

**Erschließungsbeiträge nach dem Bundesbaugesetz
und Beiträge nach § 9 des
Preußischen Kommunalabgabengesetzes**

Inaugural - Dissertation
zur Erlangung des
akademischen Grades eines Doktors der Rechte
durch die
Rechts- und Staatswissenschaftliche Fakultät
der Westfälischen Wilhelms-Universität
zu Münster

vorgelegt von
Christian Streit
aus
Dresden

1968

1967

Digitized by the Internet Archive
in 2026

**Erschließungsbeiträge nach dem Bundesbaugesetz
und Beiträge nach § 9 des
Preußischen Kommunalabgabengesetzes**

Inaugural - Dissertation
zur Erlangung des
akademischen Grades eines Doktors der Rechte
durch die
Rechts- und Staatswissenschaftliche Fakultät
der Westfälischen Wilhelms-Universität
zu Münster

vorgelegt von
Christian Streit
aus
Dresden

1968



Erster Berichterstatter: Prof. Dr.Dr. Pagenkopf

Zweiter Berichterstatter: Prof. Dr. Uber

Dekan: Prof. Dr. Nörr

Tag der mündlichen Prüfung: 24. Nov. 1967

Meiner Frau und meinen Eltern

I n h a l t

Schrifttum	
Abkürzungen	
Einleitung	1

E r s t e r T e i l

Die Deckung der Erschließungskosten im ehemaligen Land Preußen

§ 1	Die verschiedenen Möglichkeiten zur Deckung der Erschließungskosten	4
1.	Erschließung und Erschließungskosten	4
2.	Die Möglichkeiten zur Kostendeckung	5
§ 2	Das Anliegerbeitragsrecht nach § 15 prFlG	8
1.	Die Voraussetzungen für die Erhebung des Anliegerbeitrags	8
a)	Die Rechtsgrundlagen	8
b)	Die Entstehung der Beitragspflicht	9
aa)	Die Voraussetzungen	9
bb)	Der Zeitpunkt der Entstehung der Beitragspflicht	16
2.	Die Berechnung des Anliegerbeitrags	17
a)	Der Umfang der Beitragsverpflichtung	17
b)	Die Ermittlung der beitragsfähigen Kosten	20
c)	Die Verteilung der beitragsfähigen Kosten	21
d)	Die Bemessung des Beitrags	22
3.	Vorausleistungen und Ablösung des Anliegerbeitrags	23

§ 3	Die Mängel des Anliegerbeitragsrechts nach § 15 prFlG und die Entwicklung des Erschließungs- beitragsrechts	25
1.	Die Mängel des Anliegerbeitragsrechts	25
2.	Die Entwicklung des Erschließungsbeitrags- rechts	28

Zweiter Teil

	<u>Das System der Erschließungsbeiträge nach den §§ 127 ff BBauG und der Beiträge nach § 9 prKAG</u>	32
I.	Abschnitt	32
	<u>Das System der Erschließungsbeiträge</u>	32
1.	<u>Kapitel</u> Die Voraussetzungen für die Erhebung des Erschließungsbeitrags	32
§ 4	Die Rechtsgrundlage	32
1.	Das Bundesbaugesetz	32
2.	Die Erschließungsbeitragssatzung	35
	a) Der Inhalt der Satzung	36
	b) Das Zustandekommen der Satzung	37
	c) Die Bedeutung der Satzung	39
§ 5	Die Entstehung der Beitragspflicht	41
1.	Die Voraussetzungen	41
	a) Die endgültige Herstellung einer beitrags- fähigen Erschließungsanlage	41
	aa) Die Erschließungsanlagen im Sinne des Bundesbaugesetzes	41
	bb) Die endgültige Herstellung	45
	cc) Die Kostenspaltung	49
	b) Die Möglichkeit der Ermittlung des beitrags- fähigen Erschließungsaufwandes	52

	Seite
c) Die Beitragspflichtigkeit des Grundstücks	52
aa) Grundstücke innerhalb des räumlichen Geltungsbereichs eines Bebauungsplans	53
bb) Grundstücke außerhalb des räumlichen Geltungsbereichs von Bebauungsplans	56
2. Der Zeitpunkt der Entstehung der Beitragspflicht	59
<u>2. Kapitel</u> Die Berechnung des Erschließungsbeitrags	61
§ 6 Der Umfang der Beitragsverpflichtung	61
1. Der Erschließungsaufwand	61
2. Der beitragsfähige Erschließungsaufwand	65
§ 7 Die Ermittlung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes	68
1. Die Ermittlungsarten	68
2. Die Ermittlungsräume	71
§ 8 Die Verteilung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes und die Bemessung des Erschließungsbeitrags	72
1. Die Verteilung im weiteren Sinn	72
2. Die Verteilung im engeren Sinn	74
a) Die erschlossenen Grundstücke	74
b) Die Verteilungsmaßstäbe	76
3. Die Bemessung des Beitrags	76
<u>3. Kapitel</u> Die Erhebung des Erschließungsbeitrags	77
§ 9 Die Heranziehung des Beitragspflichtigen	85
1. Der Beitragspflichtige	86
2. Die Heranziehungsverfügung	89
3. Die Fälligkeit	90
a) Die Stundung	90
b) Die Verrentung	92
§ 10 Verzicht, Erlaß, Freistellung	93
§ 11 Verjährung und Verwirkung	95
1. Die Verjährung	95
2. Die Verwirkung	96

	Seite
<u>4. Kapitel</u> Leistungen vor Entstehung der Beitrags- pflicht	97
§ 12 Vorausleistungen und Ablösung des Erschließungs- beitrags	97
1. Vorausleistungen auf Grund des Gesetzes	97
2. Die Ablösung des Erschließungsbeitrags	103
3. Vorausleistungen auf Grund von Verträgen	104
 II. Abschnitt	
<u>Beiträge nach § 9 prKAG</u>	106
§ 13 Die Bedeutung des § 9 prKAG für die Deckung von Erschließungskosten	106
§ 14 Die Voraussetzungen für die Beitragserhebung	111
1. Die Rechtsgrundlage	111
2. Die Entstehung der Beitragspflicht	113
a) Der Beitragsbeschuß	113
aa) Der Inhalt des Beitragsbeschlusses	113
bb) Das Zustandekommen des Beitrags- beschlusses	117
b) Das Offenlegungsverfahren	118
c) Das Einwendungsverfahren und die Schluß- bekanntmachung	118
§ 15 Der Umfang der Verpflichtung und die Berechnung des Beitrags	121
1. Der Umfang der Verpflichtung	121
a) Der Aufwand der Gemeinde	121
b) Der beitragsfähige Aufwand	122
2. Die Berechnung des Beitrags	126
a) Die Ermittlung des beitragsfähigen Aufwandes	126

	Seite
b) Die Verteilung des beitragsfähigen Aufwandes	127
c) Die Bemessung des Beitrags	134
§ 16 Die Erhebung des Beitrags	134
D r i t t e r T e i l	
=====	
<u>Die Zweckmäßigkeit der bestehenden Beitragsregelungen</u> <u>und Gedanken zu anderweitigen Regelungsmöglichkeiten</u>	140
§ 17 Die Zweckmäßigkeit der bestehenden Beitragsregelungen	140
1. Die Erschließungsbeitragsregelung	140
2. Die Beitragsregelung nach § 9 prKAG	144
§ 18 Gedanken zu anderweitigen Regelungsmöglichkeiten	149
1. Anderweitige Regelungsmöglichkeiten für das Erschließungsbeitragsrecht	149
a) Beibehaltung des Erschließungsbeitragsrechts	149
b) Grundsteuermehrbelastung nach § 3 EinfGRealStG	154
c) Deckung der Erschließungskosten durch ein über erhöhte Grundsteuern erzielttes Mehrer-aufkommen	157
2. Anderweitige Regelung der Beiträge nach § 9 prKAG	160
a) Beibehaltung des Beitragsrechts zur Deckung von Erschließungskosten	160
b) Verbesserung der derzeitigen Regelung	162
Schlußbetrachtung	165

Schrifttum

(Stand: 1. Febr. 1967)

- ALBRECHT, Werner Der Grundbesitz wird neu bewertet
Aufs. in DGStZ 1965 S. 153 - 155
- BAROCKA, Egon Frühestmögliche Erhebung von Abgaben
für öffentliche Entwässerungs- und
Abwasseranlagen
Aufs. in KStZ 1966 S. 149 - 154
- ders. Die Umlegung der Kosten der Grund-
stücksanschlüsse an öffentliche
Entwässerungs- und Abwasseranlagen
Siegburg 1965
- ders. Abkehr von Frontmetermaßstab bei der
Erhebung von Entgelten für öffentliche
Abwasseranlagen und Möglichkeiten zur
Minderung seiner Nachteile und Mängel
Aufs. in GemB 1962 S. 1 - 7 u. 25 - 29
- BARELS, o.V. Bezieht sich § 133 des BBauG auf
Grundstücke, die beim Inkrafttreten
des Gesetzes bereits bebaut waren ?
Aufs. in DWW 1963 S. 372 - 373
- BAUERNFEIND, Elisabeth Streitfragen im Bundesbaugesetz
Aufs. in GemR 1962 S. 10 - 14 u.
74 - 79
- dies. Können Gemeinden auf die Erhebung von
Anliegerbeiträgen verzichten ?
Aufs. im DVBl 1960 S. 580 - 584
- BERNING, Kurt Erschließungsbeiträge für bereits
vorhandene Erschließungsanlagen
Aufs. in BayVB1 1965 S. 257 - 261
- BICKEL, o.V. Geländeabtretungen und ihre
gesetzliche Begründung
Aufs. in GemT 1962 S. 129
- BLÜMICH, Walter Gewerbesteuer-gesetz
- BOYENS, Walter Komm. 7. Aufl. Berlin - Frankfurt
- STEINBRING, Werner 1961
- KLEIN, Otto
- BÖHMER, Werner Zweifelsfragen des Erschließungs-
beitragsrechts
Aufs. in BayVB1 1964 S. 10 - 15
- ders. Nochmals: Erschließungsbeiträge zu
Lasten bebauter Grundstücke
Aufs. in BayVB1 1964 S. 312 - 321

- BOGNER, Walter Das rheinland-pfälzische Kommunal-
abgabengesetz
Aufs. in KStZ 1955 S. 73 - 80
- ders. Beiträge nach § 8 KAG Rheinland-Pfalz
Aufs. in KStZ 1956, S. 233 - 239
- BONCZEK, Willi Bodenordnung und Erschließung
Beitr. in Grundgedanken des
Bundesbaugesetzes S. 29 ff.
Schriftenreihe Verwaltung und
Wirtschaft
Stuttgart 1961 Heft 25
- BONNER KOMMENTAR Komm. zum Bonner Grundgesetz
Loseblatt Hamburg 1950 Stand Oktober
1966
- v. BRAUCHITSCH, M.
- DREWS, Bill
- LASSAR, Gerhard Die Preussischen Verwaltungsgesetze
alte Folge
Komm. Bd. II 20. Aufl. Berlin 1925
- BRINKMANN, Alfred Die Auswirkung der Baunutzungsver-
ordnung auf das Erschließungsbeitrags-
recht
Aufs. in KStZ 1963 S. 70 - 72
- BRÜGELMANN, H.
- GRAUVOGEL, G.
- OEDEKOVEN, D.
- FÖRSTER, H.
- KOPP, H.
- POHL, W.
- STAHNKE, S. Das Bundesbaugesetz v. 23. Juni 1960
Komm. Loseblatt Stand 1966
Stuttgart-Berlin-Köln-Mainz
- BÜCHEL, Paul Erbbaurecht und Erschließungsbeitrag
Aufs. im DVBl 1963 S. 208 - 210
- ders. Wem ist der Wert unentgeltlicher
Geländeabtretungen anzurechnen ?
Aufs. in KStZ 1962 S. 189 - 191
- ders. Gemeindlicher Anteil an den Erschlie-
bungskosten
Aufs. in DWW 1962 S. 68 - 69
- BÜHLER, O. s. BONNER KOMMENTAR
- BÜRGER, o.V. Die "vorhandene" Straße im neuen
Erschließungsbeitragsrecht
Aufs. in GemH 1961 S. 227 - 229
- BÜRGER, Johannes Die Verpflichtung der Gemeinden zur
Erhebung von Erschließungsbeiträgen
Aufs. in GemH 1961 S. 183 - 184

- BÜRGER, Johannes Die Anrechnung von Zuschüssen auf die Anliegerbeiträge
Aufs. in GemH 1960 S. 139 - 140
- ders. Der "wirtschaftliche Vorteil" bei der Erhebung von Anliegerbeiträgen nach § 9 KAG
Aufs. in KStZ 1960 S. 4 - 6
- ders. Das Rechtsverhältnis des § 15 prFlG und andere Fragen aus dem Anliegerbeitragsrecht
Aufs. in GemH 1959 S. 152
- CALLESEN, Hans Die Vorausleistungspflicht nach § 133 Abs. 3 BBauG
Aufs. in KStZ 1965 S. 107 - 113
- ders. Vorausleistung und Ablösung von Erschließungsbeiträgen nach dem Bundesbaugesetz
Aufs. in BuG 1964 S. 190 - 192
- ders. Erstattung der für Fremdgeld aufgewendeten Zinsen für die Herstellung von Erschließungsanlagen
Aufs. in GemH 1963 S. 139
- ders. Erfahrungen mit der neuen Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen
Aufs. in BuG 1963 S. 64 - 67
- ders. Straßenbaukosten nach § 133 des Bundesbaugesetzes
Aufs. in GemH 1960 S. 233 - 234
- CHOLEWA, Werner Erschließung und Erschließungsbeiträge nach dem Bundesbaugesetz
Teilkommentar 2. Aufl. Köln 1962
- ders. Anmerkung zum Urteil des VG Lbg. v. 21. 1. 1965 - I A 51/63 -
in KStZ 1965 S. 115 - 116
- ders. Überleitung des Erschließungsbeitrags - nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes
Aufs. in KStZ 1964 S. 236 - 240
- ders. Zweifelsfragen aus dem Recht der Erschließung und des Erschließungsbeitrages
Aufs. in KStZ 1962 S. 28 - 32

- CLASEN** Wesen und Voraussetzungen der Baudispensverträge
Aufs. in BuG 1962 S. 297 - 298
- ders.** Die Überleitung vom Anlieger- zum Erschließungsbeitrag
Aufs. in Der Städtetag 1962
S. 254 - 256
- ders.** Steht den Gemeinden der Erschließungsbeitrag für bereits vorhandene Erschließungsanlagen an "historischen" oder "vorhandenen Straßen" nach dem Bundesbaugesetz zu ?
Aufs. in BuG 1961 S. 539 - 540
- ders.** Der Anbauvertrag nach dem Bundesbaugesetz
Aufs. in BuG 1961 S. 484 - 485
- ders.** Die Beitragspflicht nach § 15 Fluchtliniengesetz in der älteren und neueren Rechtsprechung
Aufs. in BuG 1960 S. 298 - 300
- CZAPSKI, E** Die Bedeutung des neuen Bewertungsgesetzes für die Gemeinden
Aufs. in DGStZ 1966 S. 17 - 20
- ders.** Das neue Bewertungsgesetz und seine Auswirkungen auf das Grundsteuerauskommen der Gemeinden
Aufs. in DGStZ 1965 S. 145 - 153
- ders.** Gibt es rechtssichere Berechnungsmaßstäbe bei Benutzungsgebühren, die gleichzeitig auch gerechte Maßstäbe sind ?
Aufs. in DGStZ 1962 S. 145 - 152
- DAHLM, Clemens** Erschließung und Erschließungsbeiträge
Köln - Berlin 1965
- ders.** Die Beteiligung der Gemeinden am beitragsfähigen Erschließungsaufwand nach § 129 BBauG
Aufs. in KStZ 1962 S. 65 - 68
- DAVID, Joachim** Die Satzungsgewalt der Gemeinden in Nordrhein-Westfalen
Diss. jur. Münster 1960
Veröffentlicht in Aschendorffs Juristische Handbücherei
2. Aufl. Münster 1961

- DELIUS, o.V. Zur Frage der Neuregelung der
Anliegerbeiträge
Aufs. im RVBl 57 S. 825 - 826
- DEPPE, o.V. Die Wünsche der Gemeinden zur Neu-
regelung des Anliegerbeitragsrechts
Aufs. im RVBl 61, 83
- DIECKMANN, Carl Das Fluchtliniengesetz vom
2. Juli 1875
Komm. 1. u. 2. Aufl. Herford 1936
Nachtrag 1938
- DITTUS, Wilhelm Baurecht im Werden
Schriftensammlung über Fragen des
Planungsrechts, des Baurechts und
des damit verbundenen Bodenrechts
aus den Jahren 1946 - 1950
München - Berlin 1951
- ders. Einführung in das Bundesbaugesetz
Frankfurt 1961
- DRYANDER, o.V. Zur Frage der Neuregelung der
Anliegerbeiträge
Aufs. im RVBl 57 S. 702 - 703 u.
741 - 742
- DÜPPE, August Die bisherigen Erfahrungen auf dem
Gebiete des Erschließungsbeitragsrechts:
- Eine betrübliche Bilanz
Aufs. in DWW 1961 S. 62 - 67
- ECKEFT Rolf Der Grundstücksbegriff im Recht der
Erschließungsbeiträge
Aufs. in KStZ 1964 S. 174 - 176
- EICH, Jakob Grundsteuer mehrbelastung neben
Benutzungsgebühren
Aufs. in KStZ 1959 S. 21 - 22
- ders. Zur Mehrbelastung der Grundsteuer im
Sinne des § 3 EinfGRealstG
Aufs. in KStZ 1957 S. 51 - 52
- ders. Voraussetzungen des Anliegerbeitrags-
anspruchs sowie der Begriff des Gebäu-
des im Sinne des § 15 Fluchtlinien-
gesetz
Aufs. in KStZ 1955 S. 111
- ders. Zur Beitragserhebung nach § 9 KAG
Aufs. in KStZ 1955 S. 104 - 105

- EICH, Jakob Zur Mehrbelastung der Grundsteuer nach § 3 EinfGRealstG
Aufs. in KStZ 1955 S. 87
- ders. Zum Satzungsrecht nach dem KAG
Aufs. in KStZ 1954 S. 189 - 194
- ders. Schuldverhältnis bei Anliegerbeiträgen nach § 15 FluchtIG
Aufs. in KStZ 1953 S. 165 - 169 u. 233 - 239
- ders. Gemeindliche Gebühren und Beiträge in der Zwangsversteigerung des Grundstücks
Aufs. in KStZ 1953 S. 89 - 95
- ders. Gemeindliche Gebühren und Beiträge
Aufs. in KStZ 1952 S. 201 - 205
- ders. Dinglichkeit der gemeindlichen Gebühren und Beiträge
Aufs. in KStZ 1952 S. 156 - 159
- ders. Fälligkeit und Stundung von Gemeindeabgaben
Aufs. in KStZ 1952 S. 52 - 54
- TIPPIC, Kurt Erschließung nach dem Bundesbaugesetz
Aufs. in DÖV 1961 S. 591 - 595
- ders. Erschließung nach dem Bundesbaugesetz
Beitr. in "Das Bundesbaugesetz und andere aktuelle Probleme des Städtebaus und Wohnungswesens"
S. 171 - 185 Tübingen 1960
- EISEMANN, Friedrich Überleitung des Bod -Wortt Anliegerrechts auf das Erschließungsbeitragsrecht nach dem Bundesbaugesetz
Aufs. in GemH 1963 S. 230 - 232
- EISING, Paul Gemeindeabgabenrecht in der Entwicklung
Sonderdruck aus "Probleme des Finanz- und Steuerrechts", Festschrift für Ottmar BÜHLER
Köln
- v.ELBE, Kurt Gebäudeerrichtung als Voraussetzung für die Erhebung von Anliegerbeiträgen gemäß § 15 FluchtIG
Aufs. in JW 1938 S. 922 - 923

- v.ELBE, Kurt Straßenbau als Voraussetzung für die Erhebung von Anliegerbeiträgen gemäß § 15 FluchtIG
Aufs. in JW 1937 S. 663 - 674
- ERNST, Werner Grundsätze der Neugestaltung des Baurechts
Aufs. in DöV 1961 S. 561 - 573
- ders. Warum ein Bundesbaugesetz ?
Beitr. in "Grundgedanken des Bundesbaugesetzes" S. 9 ff
Schriftenreihe Verwaltung und Wirtschaft
Stuttgart 1961 Heft 25
- FECHTRUP, Hermann Können die Gewerbetreibenden im Beitragsverfahren nach § 9 prKAG beitragsfrei gestellt werden ?
Aufs. in GemH 1959 S. 72 - 73
- FINKLER, Franz Das Erschließungsrecht
Göttingen 1963
- ders. Anmerkung zum Beschluß des OVG Lbg v. 7. 9. 1964 - I OVG B 24/64 - (DVBl 1965 S. 130)
in DVBl 1965 S. 131 - 133
- ders. Der Erschließungsbeitrag nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts
Aufs. in BuG 1964 S. 407 - 410
- ders. Vor Straßenanlegung bebaute Grundstücke und Anliegerbeitrag
Aufs. in BuG 1963 S. 154 - 155
- ders. Vorausleistungen auf den Erschließungsbeitrag und Baugenehmigung
Aufs. im DVBl 1962 S. 331 - 332
- ders. Zur Überleitung des bisherigen Anliegerbeitragsrechts auf das Erschließungsbeitragsrecht
Aufs. in BuG 1961 S. 175 - 179
- ders. Anliegerbeiträge nach § 9 Pr.Kommunalabgabengesetz (KAG)
Aufs. in NJW 1960 S. 897 - 901
- ders. Das Erschließungsrecht nach dem Bundesbaugesetz
Aufs. in BuG 1960 S. 453 - 456

- FINKLER, Franz
- SCHMIDT, Richard
- Das Muster des Deutschen Städtebundes für eine Satzung über die Erhebung des Erschließungsbeitrags und Erläuterungen
Aufs. in BuG 1961 S. 55 - 62
- FISCHER, Theodor
- Der Erwerb der Erschließungsflächen durch die Gemeinde
Aufs. in DöV 1964 S. 255 - 259
- FLEINER, Fritz
- Institutionen des Deutschen Verwaltungsrechts
8. Aufl. Tübingen 1928
Unveränderter Neudruck Aalen 1960
- FOCK, E.
- Der Erschließungsbeitrag nach dem Bundesbaugesetz
Aufs. in KStZ 1960 S. 164 - 168
- ders.
- Die Grundsteuer für unbebaute baureife Grundstücke - die Baulandsteuer
Aufs. in KStZ 1960 S. 125 - 128
- ders.
- Die Gemeindeabgaben im Erbbaurecht
Aufs. in KStZ 1956 S. 122 - 125
- FÖRSTER, Hans
- Erschließungsbeitrag für Grundstücke, die nach Form und Größe zur Bebauung ungeeignet sind
Aufs. in KStZ 1965 S. 41 - 43
- FORSTHOFF, Ernst
- Lehrbuch des Verwaltungsrechts
Bd. 1 Allgemeiner Teil
9. Aufl. München - Berlin 1966
- FRANCK, Josef
- Überleitung des Erschließungsbeitragsrechtes für bebaute Grundstücke
Aufs. in BuG 1962 S. 146 - 150
- ders.
- Die praktische Anwendung von Bestimmungen über den Erschließungsbeitrag nach dem Bundesbaugesetz
Aufs. in BuG 1961 S. 569 - 578
- ders.
- Anliegerbeitragsrecht nach dem Entwurf zum Bundesbaugesetz
Aufs. in BuG 1959 S. 13 - 17
- FRANKEN, Hans
- Das Wesen der aufsichtsbehördlichen Entscheidungen im Vorverfahren nach § 9 KAG und ihre Wirkungen auf den Gemeindebeschluss
Aufs. in KStZ 1955 S. 57 - 60

- FRANZEN, Wilhelm Bundesbaugesetz
Komm. Loseblatt Berlin
Stand Okt. 1963
- ders. Der Unternehmervertrag nach § 123
Abs. 3 BBauG
Aufs. in BlGBWR 1962 S. 165 - 170
- ders. Bauleitplanung und Zulässigkeit von
Bauvorhaben
Kiel 1961
- FRIEDLEIN, Herbert Erschließungsbeiträge zu Lasten
bebauter Grundstücke
Aufs. in BayVBl 1964 S. 207 - 215
- FROHBERG, Günther Die Erschließung nach den Vorschriften
des Bundesbaugesetzes
Aufs. in DWV 1960 S. 365 - 368
- FUCHS, Andreas Satzungen, Benutzungsgebühren und
Beiträge für öffentliche Einrich-
tungen der Gemeinde
Aufs. in GemH 1964 S. 145 - 149
- ders. Einzelfragen zum Erschließungs-
beitragsrecht
Aufs. in BayBgm 1963 S. 175 - 179
- FUSBAN, Hans Das Verhältnis des § 9 Preuß. Kommunal-
AbgG zu § 15 Preuß. Bau-FluchtlinienG
Aufs. im DVBl 1963 S. 355 - 357
- ders. Erschließungsbeiträge für bebaute
Grundstücke
Aufs. im DVBl 1962 S. 951 - 952
- ders. Das Verhältnis des § 9 Preuß. Kommunal-
AbgG zum § 15 Preuß. Bau- und Flucht-
linienG
Aufs. in NJW 1960 S. 1796 - 1797
- GEISLER, Heinrich Geländeabtretungen für Erschließungs-
anlagen und ihre gesetzliche Begrün-
dung
Aufs. in GemT 1961 S. 168 - 171
- GELZER, Konrad Das neue Bauplanungsrecht
Köln 1964
- GERMERSHAUSEN, A. Wegerecht und Wegeverwaltung in
- SEYDEL, E. Preußen
- FELSCH, G. Bd. I 4. Aufl. Berlin 1932

- GERMERSHAUSEN, A. Über Anliegerbeiträge
Aufs in PrGemZ 5 S. 489 ff
- GERSDORF, Heinz Noch einmal: Merkmale der endgültigen
Herstellung von Erschließungsanlagen
in den Erschließungsbeitragssatzungen
Aufs. in BuG 1965 S. 479 - 480
- GLADEN, J. Der Erschließungsvertrag und die
Selbstbeteiligung der Gemeinden nach
dem Bundesbaugesetz
Aufs. in ZMR 1963 S. 33 - 37
- ders. Können die heutigen Eigentümer der vor
dem 1. Ortsstatut zum Baufluchtengesetz
bebauten Grundstücke nach dem Bundes-
baugesetz zu Erschließungsbeiträgen
herangezogen werden ?
Aufs. in BuG 1962 S. 210 - 214
- GOLDMANN, a.V. Der Rechtscharakter der Grundsteuer-
mehrbelastung
Aufs. in DGstZ 1956 S. 97 - 98
- GOLDMANN, o.V.
- MEYER, o.V.
- DOMKE, o.V. Erläuterungen zum Muster einer Er-
schließungsbeitragssatzung für Klein-
und Mittelstadt
DGstZ 1961 S. 83 - 86
- GOLLASCH, F. Boden- und Baurecht
2. Aufl. Göttingen 1963
Der Verwaltungsbeamte Heft 10
- GRAF, Will Vorausleistungen auf den Erschließungs-
beitrag
Aufs. in SKV 1963 S. 202 - 203
- ders. Überleitung des Erschließungsbeitrags-
rechtes bei bebauten Grundstücken
Aufs. in BuG 1962 S. 293 - 294
- GRAUVOGEL, G. Anmerkung zum Urt. des VG Gkn v.
6. 4. 1951
DVBl 1952 S. 287
in DVBl 1952 S. 288 - 289
- GROß, Rolf Zur Ermittlung des beitragsfähigen
Erschließungsaufwandes nach den
§§ 130 - 132 Nr. 2 BBauG
Aufs. in BlGEWR 1964 S. 302 - 303
- GROOTHOLD, o.V. Rechtsgrundsätze des Anliegerbeitrags-
rechtes, insbesondere nach der Recht-
sprechung des Oberverwaltungsgerichts
in Münster
Aufs. im DVBl 1960 S. 127 - 133

- GÜRSCHING, Lorenz
- STENGER, Alfons
Grundsteuergesetz
Komm. München - Berlin 1959
- HACCIUS, o.V.
Zur Frage der reichsgesetzlichen
Regelung der Straßenanliegerbeiträge
Aufs. im RVBl 57 S. 444 - 445
- HAEGELE, K.
Erschließungsbeiträge und Grundstücks-
kauf
Aufs. in BlGBWR 1962 S. 308 - 310
- ders.
Anliegerbeitragsfragen aus jüngster
Praxis
Aufs. in GemH 1959 S. 13 - 15 u.
32 - 34
- HAGEMANN, Otto
Die Überleitung des Rechts für den
Erschließungsbeitrag
Aufs. in BlGBWR 1962 S. 262 - 263
- ders.
Erschließungsbeiträge nach dem Bundes-
baugesetz
Aufs. in NJW 1963 S. 2159
- HARIBERG, Dietmar
Voraussetzungen auf den Erschließungs-
beitrag
Aufs. in BayVBl 1964 S. 324 - 326
- HÄNDEL, Walter
Das Anliegerbeitragsrecht
3. Aufl. Göttingen 1961
- ders.
Ergänzungen zum Rechtsverhältnis des
§ 15 FlG zu § 9 KAG
Aufs. in GemH 1960 S. 41 - 42
- ders.
Die Kostenspaltung und abschnitts-
weise Abrechnung von Anliegerbeiträgen
Aufs. in DGStZ 1954 S. 38 - 40
- v. HAUSEN, Heinz
- v. d. HEIDE, Hans-Jürgen
Bundesbaugesetz
Handkommentar 2. Aufl. München 1962
- HEINLE, Christian
Der Zeitpunkt des Inkrafttretens von
Rechtsvorschriften
Aufs. in NJW 1961 S. 345 - 348
- HEITNER, Sebastian
- OESTREICHER, Ernst
Kommentar zum Bundesbaugesetz
2. Aufl. Berlin 1965
- HERFOLD, Hermann
Die Beteiligung der Gemeinden am bei-
tragsfähigen Erschließungsaufwand nach
§ 129 BBauGes
Aufs. in KStZ 1962 S. 124 - 125

- HERPERS, Hans Erschließungsbeiträge nach dem Bundesbaugesetz
Aufs. in NJW 1963 S. 1294 - 1295 u. 2159 - 2160
- HOFMANN, Hasso Zur Anwendung des § 133 BBauG auf bebaute Grundstücke an vorhandenen Erschließungsanlagen
Aufs. im DVBl 1963 S. 212 - 215
- HOSCH, Rüdiger Der Erschließungsbeitrag im Meinungsstreit
Aufs. in PayVBl 1965 S. 6 - 10
- ders. Die Beitragspflicht teilweise bebauter Grundstücke nach § 133 Abs. 4 des Bundesbaugesetzes
Aufs. in KStZ 1965 S. 105 - 107
- ders. Zum Grundstücksbegriff im Erschließungsbeitragsrecht
Aufs. in DÖV 1964 S. 725 - 727
- HURST, Karl Der Erschließungsbeitrag nach dem Bundesbaugesetz
Aufs. in KompBl 1960 S. 869 - 870 u. 921 - 922
- JACOBS, Friedrich Zur Neuregelung des Anliegerbeitragsrechts
Diss. jur. Bonn 1939
- JÄCKEL, o.V.
- GÜTHE, o.V. Kommentar zum ZVG
7. Aufl. Berlin 1937
- JELLINEK, Walter Verwaltungsrecht
3. Aufl. 1931
Unveränderter Nachdruck Offenburg 1948
- JOERGES, Alexander Die Erschließung im Bundesbaugesetz
Aufs. in Der Städtetag 1959 S. 406-408
- KANTZER, Manfred Das Anliegerbeitragsrecht nach den Übergangsvorschriften des Bundesbaugesetzes
Aufs. in KStZ 1964 S. 172 - 174
- KISTER, Willy
- SCHULTE, Günter Bundesbaugesetz,
Handausgabe mit erläuternden Anmerkungen
2. Aufl. Siegburg 1961

- KLIPPEL, Philip Müssen die Gemeinden Erschließungsbeiträge erheben ?
Aufs. in KompolBl 1961 S. 148 - 149
- KNAUP, o.V.
- INGENSTAU, o.V. Kommentar zum Bundesbaugesetz
Düsseldorf 1961
- KOENIG, Kurt Die Möglichkeit der Ablösung des Erschließungsbeitrags im ganzen vor der Entstehung der Beitragspflicht nach dem Bundesbaugesetz
Aufs. in SKV 1962 S. 153
- ders. Wann sind die Forderungen auf Erschließungsbeitrag nach § 133 Abs. 4 BBauG als verwirkt anzusehen ?
Aufs. in BuG 1963 S. 256 - 257
- ders. Zulässigkeit und Inhalt von Vereinbarungen über Vorausleistungen auf künftig anfallende Erschließungsbeiträge
Aufs. in BlGBWR 1961 S. 372 - 373
- ders. Können verjährte Anliegerbeitragsforderungen nach dem neuen Erschließungsbeitragsrecht wieder geltend gemacht werden ?
Aufs. in BuG 1961 S. 497
- KORINTENBERG, o.V.
- WENZ, o.V. Gesetz über die Zwangsversteigerung und Zwangsverwaltung
Komm. 6. Aufl. Köln 1935
- KORMANN, Ulrich Grundabtretung als Anliegerbeitrag
Aufs. in BlGBWR 1961 S. 146 - 147
- Kottenberg, Kurt Zur Bindung der Behörden an Zusagen, Erklärungen und Auskünfte (nach der Verwaltungsrechtsprechung in Anliegerbeitragsfragen)
Aufs. in SKV 1963 S. 95 - 97
- KROHN, Hans-Rolf Die Gültigkeit von Vorbehalten in der Erschließungsbeitragssatzung
Aufs. in SKV 1962 S. 322 - 323
- KRÜGER Vorschläge über eine reichsrechtliche Regelung der Anliegerleistungen
Aufs. im RVBl 55 S. 845 - 849
- LOSCHIEDER, Wilhelm
- ZUHORN, Karl Gemeindehaushaltsverordnung für das Land Nordrhein-Westfalen
Komm. Stuttgart - Köln 1954

- LUDYGA, Hans-Joachim Erschließung und Erschließungsbeitrag
in Bayern
Teilkommentar München 1962
- LUTZ, Johannes Das Verwaltungsgericht Frankfurt/M.
klärt Zweifelsfragen des Anlieger-
beitragsrechts
Aufs. in DWW 1962 S. 265 - 267
- ders. Vorausleistungen auf den Erschlie-
bungsbeitrag nach § 133 Abs. 3 Bundes-
baugesetz
Aufs. in DWW 1962 S. 231 - 232
- ders. Zur Vorverlegung der Fälligkeit des
Erschließungsbeitrags
Aufs. in BlGBWR 1961 S. 68 - 69
- ders. Erschließungsbeiträge für teilweise
bebaute Grundstücke
Aufs. in DWW 1965 S. 12 - 13
- v.LYMPIUS, W.
- v.ELBE, K. Das Kommunalabgabengesetz und das
Kreis- und Provinzialabgabengesetz
Komm. Berlin - Leipzig 1930
- v.MANGOLD, Hermann
- KLEIN, Friedrich Das Bonner Grundgesetz
Komm. 2. Aufl. Berlin - Frankfurt
1957/1964
- MATHIAS, Max Straßenbaubeiträge
Beitr. in Handwörterbuch der Kommunal-
wissenschaften
Bd. IV S. 110 - 118 Jena 1924
- MAUNZ, Theodor
- DÜRIG, Günter Grundgesetz
Kommentar Loseblatt München - Berlin
Stand 1966
- MEYER, Klaus
- STICH, Rudolf
- TITTEL, Hans Joachim Bundesbaurecht. Verwaltungsgesetze
des Bundes und der Länder
Bd. V 1.Hbd. v.BRAUCHITSCH neue Folge
herausgegeben von C.ULE
Komm. zum Bundesbaugesetz Köln - Berlin
- Bonn - München 1966
- MEYER, Klaus Die Rechtsprechung des Oberverwaltungs-
gerichts Lüneburg zum Abgabenrecht mit
besonderer Berücksichtigung der auf
ein Grundstück bezogenen Abgaben
Aufs. in DWW 1960 S. 310 - 314

- MEYER, O. Das Gesetz betreffend die Anlegung und Veränderung von Straßen und Plätzen in Städten und ländlichen Ortschaften vom 2. Juli 1875
Komm. Berlin 1913
- MEYER zu HOBERGE, o.V. Zur Durchführung des Bundesbaugesetzes
Aufs. in GemR 1961 S. 141 - 150
- ders. Zur Muttersatzung über die Erschließungsbeiträge nach § 132 BBauG
Aufs. in GemR 1961 S. 57 - 62
- ders. Der Erschließungsbeitrag nach dem Bundesbaugesetz
Aufs. in GemR 1961 S. 3 - 6
- MÜHLHAUSE, Gerd Das neue Bewertungsgesetz und die Grundsteuer
Aufs. in DGStZ 1966 S. 1 - 2
- MÜLLER, Kurt Selbständiger Erschließungsbeitrag für den Unterbau einer Straße
Aufs. in SKV 1964 S. 151 - 152
- NEFLIN, Hermann Erschließungsbeitragspflicht Erbbauberechtigter
Aufs. in ZMR 1964 S. 259 - 260
- NEUFER, o.V. Anliegerbeiträge und Erbbauberechtigte
Aufs. in GemH 1960 S. 245 - 246
- NEUFFER, Otto Das Bundesbaugesetz
Text mit Einleitung
4. Aufl. Stuttgart-München-Hannover 1965
- NÖLL, o.V. Kommunalabgabengesetz
- FREUND, o.V. Komm. 9. Aufl. Berlin 1931
- SUREN, o.V.
- ODENBREIT, Walter Gemeindeordnung, Amtsordnung, Gesetz
- HENSEL, August Wilhelm über kommunale Gemeinschaftsarbeit und Kommunalwahlgesetz in Nordrhein-Westfalen
Komm. 12. Aufl. Münster 1964
- PAGENKOPF, Hans Einführung in die Kommunalwissenschaft
2. Aufl. Münster 1960
- PALANDT, Otto Das Bürgerliche Gesetzbuch
27. Aufl. München - Berlin 1967
- PETERS, Hans Lehrbuch der Verwaltung
Berlin - Göttingen - Heidelberg 1949

- PETERS, Hans Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis
Bd. I - III Berlin - Göttingen - Heidelberg 1957 - 1959
- PIUTTI, H.
- BREDT, Johan-Victor Das kommunals Bauverbot des § 12 des Baufluchtengesetzes v. 2. 7. 1875 Marburg 1909
- POHL, o.V. Der Einheitswert als Gebührenmaßstab Aufs. in KStZ 1959 S. 1 - 4
- POSSEHL, Willi Neugestaltung des Rechts der kommunalen Abgaben in Nordrhein-Westfalen Aufs. in MittNWStB 1965 S. 53 - 62
- RADDATZ, Karl Zur rechtlichen Problematik der Anwendung von Einheitssätzen im Erschließungsbeitragsrecht Aufs. in BuG 1963 S. 21 - 22
- REITH, Paul Anliegerbeiträge und Wohnungsbau Bericht über eine Arbeitstagung Einleitendes Referat S. 15 - 35
- RICHTER, Walter Die Rechtsschutzregelungen im Bundesbaugesetz (BBauG) Aufs. in BuG 1961 S. 425 - 429
- RIEWALD, o.V. Der rechtliche Inhalt der öffentlichen Grundstückslast Aufs. in JW 1932 S. 449 - 451
- ROTH, Herbert Neue Zweifelsfragen zur Überleitung des Erschließungsbeitragsrechts Aufs. in BuG 1962 S. 452 - 455
- v. RUMETSCH, Rudolf Kommunalabgabengesetz für Rheinland-Pfalz Komm. 2. Aufl. Siegburg 1966
- SARAN, Walter Baufluchtliniengesetz Komm. Berlin 1921 Unveränderter Nachdruck 1954
- SASS, Carl s.v. STRAUSS und TORNEY-MEYER-SASS
- SAUERMANN, Richard Die Einordnung des Erschließungsbeitrags in das geltende Recht Aufs. in DVBl 1964 S. 509 - 512
- SCHEERBARTH, Walter Das allgemeine Bauordnungsrecht Köln 1962

- SCHEUR, Alois Erschließungsbeiträge bei vorhandenen Erschließungsanlagen
Aufs. in BayVB1 1964 S. 321 - 322
- SCHICK, Hugo Zweifelsfragen aus dem Erschließungsbeitragsrecht
Aufs. in BayBgm 1965 S. 13 - 18
- SCHIEFER, Josef Begriff, Arten und Abgrenzung der kommunalen Abgaben
Aufs. in KStZ 1958 S. 1 - 9
- ders. Die Satzung über die Erhebung des Erschließungsbeitrages nach dem Bundesbaugesetz
Aufs. in KStZ 1961 S. 21 - 25
- SCHMÄNK, Friedrich Kann oder muß der Erschließungsbeitrag bei landwirtschaftlich genutzten Grundstücken gestundet werden?
Aufs. in ND DStZ 1962, 169 - 170
- SCHMIDT, Fritz Erneut: Erschließungsbeiträge bei bebauten Grundstücken
Aufs. im DVBl 1963 S. 210 - 211
- SCHMIDT, Georg Anliegerbeiträge. Vorschläge für eine reichsrechtliche Regelung
Aufs. im RVBl 59 S. 325 - 329
- SCHMIDT, Gudrun Die Anwendung des neuen Erschließungsbeitragsrechtes auf bebaute Grundstücke
Aufs. in KStZ 1963 S. 6 - 11
- SCHMIDT, Hans Zur Rückwirkung von gemeindlichen Abgabensatzungen
Gemeindetag 1966 S. 135 - 140
- ders. Handbuch des Erschließungsbeitragsrechts
Köln 1965
- ders. Erschließungsbeiträge (§§ 127 ff BBauG) - Erläuterungen zur Muster-satzung des Deutschen Gemeindetages Wiesbaden 1961 Kommunale Schriften f. Hessen Heft 32
- ders. Nochmals: Erschließungsbeitrag nach dem Bundesbaugesetz
Aufs. in GemR 1961 S. 89 - 93
- ders. Grenzfragen zum Erschließungsbeitrag
Aufs. in GemT 1961 S. 159 - 167

- SCHMIDT, Hans Das Bundesbaugesetz unter besonderer Berücksichtigung des Erschließungsrechts
Aufs. in GemT 1960 S. 161 - 177
- ders. Aus der Praxis des Anliegerbeitragsrechts
Aufs. im GemT 1960 S. 38 - 45
- ders. Das Anliegerbeitragsrecht in Hessen
Aufs. in GemT 1958 S. 28 - 35, 63 - 71 u. 88 - 91
- SCHMIDT, Inge Der beitragsfähige Erschließungsaufwand in § 129 Abs. 1 BBauG
Aufs. in DöV 1964 S. 155 - 156
- SCHMITZ, Gert Die Erschließung nach dem Bundesbaugesetz; der Erschließungsaufwand
Aufs. in GemH 1960 S. 176 - 178
- SCHNEIDER, o.V. Straßenbaukosten. Ein Vorschlag einer gesetzlichen Neuregelung
Aufs. im RVBl 55 S. 413 - 416 u. RVBl 56 S. 645 - 647
- SCHNEIDER, Horst Die Überleitung des Erschließungsbeitragsrechts für bebaute Grundstücke
Aufs. im DVBl 1962 S. 50 - 55
- SCHNEIDER, Waldemar Vorausleistungen auf den Erschließungsbeitrag und Baugenehmigung
Aufs. im DVBl 1962 S. 332
- ders. Das neue System der Erschließungsbeiträge nach dem Bundesbaugesetz
Aufs. im DVBl 1962 S. 45 - 50
- SCHOLZ, Franz Treu und Glauben in der Verwaltungsgerichtsbarkeit
Aufs. in DV 1949 S. 505 - 509
- SCHOLZ, Franz
- BOYENS, Walter
- v.ELBE, Kurt
- FELSCH, Ernst
- MIROW, Adolf
- PAPE, Ernst Handbuch des gesamten öffentlichen Grundstücksrechts
Bd. II Grundstücksabgabenrecht
Köln 1935
- SCHORN, Franz Anm. zum Urt. des BVerwG v. 6.5.1966 - IV C 136/65 -
in NJW 1966 S. 2327 - 2328

- SCHRÖDTER, Hans Bundesbaugesetz
Komm. Berlin - Frankfurt 1964
- SCHÜTZ, Walter Kommentar zum Bundesbaugesetz
- FROHBERG, Günther 2. Aufl. Neuwied - Berlin 1962
- SCHULZE, Elmar Die Bedeutung, der rechtliche Charakter
und die Zulässigkeit von Baudispens-
verträgen
Diss. jur. Münster 1964
Veröff. in Verwaltung und Wirtschaft
Heft 32
- SCHULTZENSTEIN, o.V. Zu den §§ 12 und 15 des Fluchtlinien-
gesetzes vom 2. 7. 1875
Aufs. im PrVBl 30 S. 702 - 707
u. 726 - 729
- SEGER, W. Zweckbindung der Erschließungsbeiträge
im gemeindlichen Haushalt
Aufs. in GemH 1962 S. 18 - 19
- v.STAUDINGER, J. Das Bürgerliche Gesetzbuch
Komm. Bd. III 2. Teil Sachenrecht
11. Aufl. Berlin 1963
- STEIN, Walter Fragen der Beitragserhebung nach
§ 9 KAG
Aufs. in GemT 1959 S. 149 - 153
- ders. Die Rechtsnatur der verschiedenen
Kosten der Grundstückseigentümer
für die kommunalen Entwässerungs-
anlagen
Aufs. im DVBl 1962 S. 325 - 330
- ders. Die Bewertung des "Vorteils" bei Bei-
trägen und Gebühren im Gemeindeabgaben-
recht
Aufs. in DöV 1960 S. 288 - 293
- ders. Die Beitragspflicht der Gewerbetreibenden
nach § 9 KAG und die Nachprüfung
der Vorteilsfrage durch das Verwal-
tungsgericht
Aufs. in KStZ 1960 S. 225 - 228
- STEINER, o.V. Zwangsversteigerung und Zwangsverwal-
- RIEDEL, o.V. tung in der DBR und Westberlin
Komm. 7. Aufl. Berlin 1956
- STICH, Rudolf Die Verwirkung im Verwaltungsrecht
Aufs. in DVBl 1959 S. 234 - 239

- STIEFKEN, Heinrich Die Reformbedürftigkeit des Anliegerbeitragsrechts
Aufs. in SKV 1956 S. 4 - 6
- ders. Das Anliegerbeitragsrecht im neuen Gewande ?
Aufs. in SKV 1958 S. 224 - 225
- STOSSBERG, Rudolf Die Bemessung von Beiträgen nach § 9 Pr.KAG
Aufs. in DWV 1964 S. 308 - 309
- ders. Ermittlung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes nach Einheitsätzen
Aufs. in DWV 1965 S. 11 - 12
- v.STRAUS und TORNEY, o.V. Anlegung und Unterhaltung von Ortsstraßen
Aufs. in PrGemZ 2 S. 257 ff, 665 ff, 689 ff; PrGemZ 3 S. 25 ff, 65 ff, 170 ff, 216 ff
- ders. Der Umfang der Ersatzpflicht der Straßenanlieger
Aufs. in PrGemZ 4 S. 1 ff, 21 ff; PrGemZ 5 S. 489 ff
- v.STRAUS und TORNEY, o.V. Straßen- und Baufluchtengesetz
- MEYER, o.V. Komm. Aufl. Berlin - Leipzig 1934
- SASS, o.V. Unveränderter Neudruck 1957
- v.STREMPEL, o.V. Reichsgesetzliche Regelung der Anliegerbeiträge
Aufs. im RVBl 56 S. 1016 - 1017
- STRUNZ, Ludger Das Erschließungsrecht nach dem Bundesbaugesetz vom 23. Juli 1960
Stuttgart - Köln 1961
Sonderdruck aus SKV
- ders. Anliegerbeiträge nach § 15 des Fluchtliniengesetzes vom 2. Juli 1875 (FlG)
Köln Sonderdruck aus SKV
- ders. Vorausleistungen auf den Erschließungsbeitrag
Aufs. in SKV 1963 S. 203
- ders. Die Beitragsfreiheit der vorhandenen Erschließungsanlagen
Aufs. in SKV 1962 S. 317 - 322
- ders. Aufschließungs- (Unternehmer-) verträge und Gemeindeanteil
Aufs. in SKV 1962 S. 118 - 121

- STRUNZ, Ludger Vorausleistungen auf den Erschließungsbeitrag und Ablösung der Beitragspflicht nach § 133 Abs. 3 BBauG
Aufs. in SKV 1962 S. 68 - 70
- ders. Sind die Rechtsgrundlagen über die Erhebung von Vorteilsbeiträgen nach § 9 KAG immer noch nicht geklärt ?
Aufs. in SKV 1961 S. 259 - 263
- ders. Verpflichtet das Bundesbaugesetz die Gemeinden zur Erhebung von Erschließungsbeiträgen ?
Aufs. in SKV 1961 S. 172 - 174
- ders. Zwei wichtige Voraussetzungen für die Entstehung der Beitragspflicht nach § 15 FlG
Aufs. in SKV 1959 S. 284 - 287
- ders. Das ortsgesetzliche kommunale Bauverbot aus § 12 FlG
Aufs. in SKV 1959 S. 204 - 206 u. 262 - 265
- ders. Erbbaurecht und Anliegerbeitragspflicht nach § 15 FlG
Aufs. in SKV 1959 S. 157 - 158
- ders. Das Rechtsverhältnis des § 15 pr.FlG zu § 9 prKAG und andere Fragen aus dem Anliegerbeitragsrecht
Aufs. in GemH 1959 S. 151 - 152
- ders. Bauerlaubnis oder Baugenehmigung (Bauschein)
Aufs. in SKV 1958 S. 38 - 39
- SUCKOW, Horst Billigkeitsmaßnahmen bei der Heranziehung zu Erschließungsbeiträgen
Aufs. in KStZ 1964 S. 217 - 220
- SUREN, Karl Friedrich Gemeindeabgabenrecht der ehemals preußischen Gebiete
Komm. Berlin - Köln 1950
- ders. Das Preussische Kommunalabgabengesetz
Komm. Berlin 1944
- TANTZEN, J. Erschließungsbeiträge nach den Übergangsvorschriften des Bundesbaugesetzes
Aufs. in KStZ 1964 S. 5 -9

- THIEL, Fritz
- FROBERG, Günter
Garagenrecht der Bundesländer
zugleich
2. Aufl. des Kommentars zur Reichs-
garagenordnung
Düsseldorf 1965
- THIEM, Hans
Straßenkostenbeiträge bei fertig-
gestellten Straßen
Köln 1966
- TITTEL, Hans Joachim
Erschließung Aufgabe der kommunalen
Selbstverwaltung
Aufs. in DVW 1965 S. 203 - 206
- TITTEL BBauG
s. MEYER - STICH -TITTEL
- TRIMTER, Richart
Besteht nach § 133 BBauG eine Er-
schließungskostenbeitragspflicht auch
für solche Grundstücke, die nach Form
und Größe nicht bebaubar sind ?
Aufs. in KStZ 1964 S. 241 - 242
- ders.
Zur Auslegung des § 133 BBauG
(Verjährung, Bebaubarkeit als Vor-
aussetzung)
Aufs. in BlGBWR 1965 S. 11 - 14
- TROLL, Max
Grundsteuer
Komm. 2. Aufl. Berlin - Frankfurt
1966
- ULMER, o.V.
Nochmals: § 133 Bundesbaugesetz
Aufs. in DWV 1963 S. 277 - 278
- VESPER, o.V.
Neuregelung der Anliegerbeiträge
Aufs. im RVBl 57 S. 153 - 157
- WAGENER, Frido
Genehmigungsverfahren nach dem
Bundesbaugesetz
Aufs. im DVBl 1962 S. 737 - 742
- WARTHUYSEN, Günther
Erschließungsbeiträge für vor Erlaß
des ersten Ortsstatuts nach § 15
FlG bebaute Grundstücke
Aufs. in GemH 1965 S. 97 - 98
- ders.
Die Beitragsermittlung für Erschlie-
bungssysteme
Aufs. in GemH 1964 S. 208 - 210
- ders.
Verjährung und Verwirkung im Er-
schließungsbeitragsrecht
Aufs. in GemH 1964 S. 154 - 157
- WEBER, Helmut
Abrechnung von Straßenbaumaßnahmen
(Erschließungsanlagen) für die Er-
hebung von Beiträgen nach altem und
neuem Recht
Aufs. in BuG 1962 S. 180 - 186

- WILLIGMANN, Klaus Koppelung von Verwaltungsakten mit wirtschaftlichen Gegenleistungen
Aufs. im DVBl 1963 S. 229 - 233
- WIESBERG, F. Die öffentlichrechtliche Schuldnerschaft bei grundstücksgleichen Rechten, insbesondere nach dem Erbaurecht
Aufs. in DGStZ 1955 S. 49 - 54
- WIETHAUP, Hans Das Erschließungsbeitragsrecht nach dem Bundesbaugesetz
Aufs. in BlGBWR 1961 S. 33 - 35
- ders. Straßenanliegerbeiträge nach § 15 FlG und Beitragspflicht nach § 9 KAG
Aufs. in BlGBWR 1960 S. 54 - 57
- ders. Anbau-Erlaubnisverträge auf Anliegerbeiträge
Aufs. in BuG 1960 S. 114 - 116
- ders. Rechtsansprüche aus dem Anliegerbeitragsgesetz vom 30. 6. 1936
Aufs. in DGStZ 1959 S. 134 - 135
- ders. Über das Straßenanliegerbeitragsrecht
Aufs. im DVBl 1956 S. 45 - 49
- ders. Zur Kostenspaltung und abschnittswise Abrechnung von Straßenanliegerbeiträgen im früheren Land Preußen
Aufs. in DGStZ 1956 S. 3 - 6
- ders. Die Grundsteuermehrbelastung
Aufs. in DGStZ 1956 S. 35 - 36
- ders. Zur Frage der Verrentung von Straßenanliegerbeiträgen
Aufs. in DGStZ 1955 S. 117 - 119
- WITTIG, Peter Zur Überleitung des Erschließungsbeitragsrechts in Bayern
Aufs. in BayVBl 1965 S. 261 - 264
- WITTIAND, W. Anwendung von Ortssatzungen über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen
Aufs. in NStZ 1961 S. 8
- WOLFF, Hans J. Verwaltungsrecht
Dd. I 6. Aufl. München - Berlin 1965
Dd. II 2. Aufl. München - Berlin 1967
- WOLFF, Josef Bundesbaugesetz
Textausgabe mit Erläuterungen
Stuttgart 1961

WOLFF, Josef

Die Reichsgaragenordnung. Möglichkeiten und Grenzen ihrer Anwendung
Essen 1956

ZINKAHN, Willy

Die Grenzen der Sozialbindung des Eigentums in der Rechtsprechung der oberen Bundesgerichte auf dem Gebiet des Bau- und Bodenrechts
Aufs. in BlGBWR 1960 S. 33 - 36

ZUHORN, Karl
- HOPPE, Hans

Gemeinde - Verfassung
2. Aufl. Siegburg 1962 Nachtrag 1964

Abkürzungen

a.A.	anderer Ansicht
Aach	Aachen
Abl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
Anm.	Anmerkung
AO	Reichsabgabenordnung vom 22. Mai 1931 (RGBl I S. 161)
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
Aufs.	Aufsatz
BAnz	Bundesanzeiger
BauNVO	Verordnung über die bauliche Nutzung der Grundstücke (Baunutzungsverordnung) vom 26. Juni 1962 (BGBl I S. 429)
bawüBauG	Landesbauordnung für Baden-Württemberg vom 6. April 1964 (GVBl S. 151)
bawüGO	Gemeindeordnung für Baden-Württemberg vom 25. Juli 1955 (GVBl S. 129)
bawüStrG	Straßengesetz für Baden-Württemberg vom 20. März 1964 (GVBl S. 127)
bayBauO	Bayerische Bauordnung vom 1. August 1962 (GVBl S. 179)
BayGemTRdschr.	Rundschreiben des Bayerischen Gemeinde- tages
BayBgm	Bayerischer Bürgermeister (Zeitschrift)
BayGO	Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern vom 25. Januar 1952 (GVBl S.19)
BayStrG	Bayerisches Straßen- und Wegegesetz vom 11. Juli 1958 (GVBl S. 147)
BayVB1	Bayerische Verwaltungsblätter (Zeitschrift)
BayVGH	Bayerischer Verwaltungsgerichtshof München
BBauG	Bundesbaugesetz vom 23. Juni 1960 (BGBl I S. 341)
BBBl	Bundesbaublatt (Zeitschrift)
Bd.	Band
Begr.	Begründung

Beiratsgutachten	Gutachten des wissenschaftlichen Beirats für Fragen der Bodenbewertung beim Bundesminister für Wohnungsbau vom 25. September 1958 (BMWo Schr. Bd. 12)
Beitr.	Beitrag
BewÄndG	Gesetz zur Änderung des Bewertungsgesetzes vom 13. August 1965 (BGBI I S. 851)
BewG	Bewertungsgesetz vom 16. Oktober 1934 (RGBI I S. 1035)
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch vom 18. August 1896 (RGBI I S. 195)
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Entscheidung des Bundesgerichtshofs auf dem Gebiet des Zivilrechts veröffentlicht in der amtlichen Entscheidungssammlung (Band, Seite)
BlGBWR	Blätter für Grundstücks-, Bau- und Wohnungsrecht (Zeitschrift)
Bln	Berlin
BMWi	Der Bundesminister für Wirtschaft
BMWo	Der Bundesminister für Wohnungsbau
BMWoSchr.	Schriftenreihe des Bundesministers für Wohnungsbau
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BRS	Baurechtssammlung (Entscheidungssammlung Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte und anderer Gerichte aus dem Bau- und Bodenrecht)
Brschw	Braunschweig
BT Drs	Bundestagsdrucksache (Legislaturperiode, Nummer)
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
B.v.	Beschluß vom
bzgl.	bezüglich
ders.	derselbe
Ddf	Düsseldorf
DGStZ	Deutsche Gemeindesteuerzeitung (Zeitschrift)
Diss. jur.	juristische Dissertation

DM	Deutsche Mark
DöV	Die öffentliche Verwaltung (Zeitschrift)
DStZ	Deutsche Steuerzeitung Ausgabe B (Zeitschrift)
DV	Deutsche Verwaltung (Zeitschrift, später Deutsches Verwaltungsblatt)
DVB1	Deutsches Verwaltungsblatt (Zeitschrift)
DVW	Deutsches Volksheimstättenwerk (Zeitschrift, später "So planen - so bauen")
DWW	Deutsche Wohnungswirtschaft (Zeitschrift)
E	Entscheidung in der amtlichen Sammlung
Einf.	Einführung
EinfGRealstG	Einführungsgesetz zu den Realsteuergesetzen vom 1. Dezember 1936 (RGB1 I S. 961)
Einl.	Einleitung
Einw.	Einwohner
Entw.	Entwurf
Erl.	Erläuterung
e.V.	eingetragener Verein
f	für, folgende
ff	folgende
Ffm	Frankfurt am Main
FlG, Fluchtl.G.	siehe prFlG
Fn.	Fußnote
Frbg	Freiburg i. Breisgau
GemH	Der Gemeindehaushalt (Zeitschrift)
GemR	Der Gemeinderat (Zeitschrift)
GemT	Der Gemeindetag, Hessen (Zeitschrift)
Ges.	Gesetz
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (BGB1 I S. 1)
Gkn	Gelsenkirchen
GrdstG	Grundsteuergesetz in der Fassung vom 10. Januar 1951 (BGB1 I S. 519)
GrstDVO	Durchführungsverordnung zum Grundsteuergesetz vom 29. Januar 1952 (BGB1 I S. 79)

GS	Gesetzessammlung
GVBl	Gesetzes- und Verordnungsblatt
HdK	Handbuch der Kommunalwissenschaften
HdKWf	Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis
heGO	Hessische Gemeindeordnung vom 25. Februar 1952 (GVBl I S. 11) in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Juli 1960 (GVBl I S. 103)
heStrG	Hessisches Straßengesetz vom 9. Oktober 1962 (GVBl S. 437)
HeVGh	Hessischer Verwaltungsgerichtshof Kassel
Hmb	Hamburg
Hvr	Hannover
Inst.FSt.	Institut "Finanzen und Steuern" e.V. Bonn
i.V.m .	in Verbindung mit
JW	Juristische Wochenschrift (Zeitschrift)
KAG	Kommunalabgabengesetz
Kln	Köln
Kommissionsgutachten	Gutachten über die Finanzreform in der Bundesrepublik Deutschland erstellt von der Sachverständigenkommission für die Finanzreform (Troeger Gutachten) Köln Stuttgart 1966
komm. Spitzenverb.	Kommunale Spitzenverbände
KompBl	Kommunalpolitische Blätter (Zeitschrift)
KStZ	Kommunale Steuerzeitung (Zeitschrift)
Lbg	Lüneburg
lit.	Buchstabe
LT Drs	Landtagsdrucksache (Legislaturperiode, Nummer)
MDR	Monatsschrift für Deutsches Recht (Zeitschrift)
Mio	Million
MittDST	Mitteilungen des Deutschen Städtetages
MittnwStB	Mitteilungen des Nordrhein-Westfälischen Städtebundes
m.w.Nachw.	mit weiteren Nachweisen

Mstr	Münster in Westfalen
Münch	München
MuSa DGT	Mustersatzung des Deutschen Gemeindetages über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen Fassung 1961 abgedruckt bei CHOLEWA Erschließung S. 90 - 96
MuSa DST	Mustersatzung des Deutschen Städtetages für die Erhebung von Erschließungsbeiträgen Fassung 1964 veröffentlicht in Anlage zu MittDST v. 31.Juli 1964
MuSa DStB	Mustersatzung des Deutschen Städtebundes über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen Fassung 1961 abgedruckt bei CHOLEWA Erschließung S. 106 - 111
MuSa nwStB	Mustersatzung des Nordrhein-Westfälischen Städtebundes über die Erhebung des Erschließungsbeitrags
ND DStB	Nachrichtendienst des Deutschen Städtebundes
ndsGO	Niedersächsische Gemeindeordnung vom 4. März 1955 (GVBl Sb.I S. 55 SB. I S. 126)
ndStrG	Niedersächsisches Straßengesetz vom 14. Dezember 1962 (GVBl S. 251)
NJW	Neue Juristische Wochenschrift (Zeitschrift)
nwAO	Amtsordnung für das Land Nordrhein-Westfalen vom 24. März 1953 (GVBl S. 218)
nwBauO	Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen vom 25. Juni 1952 (GVBl S. 373)
nwGO	Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen vom 28. Februar 1961 (GVBl S. 283)
nwStrG	Straßengesetz des Landes Nordrhein-Westfalen vom 28. November 1961 (GVBl S. 305)
n.rkr.	nicht rechtskräftig
Nr.	Nummer
NRW	Nordrhein-Westfalen
Obg	Oldenburg in Oldenburg
OLC	Oberlandesgericht

OVG	Oberverwaltungsgericht
OVG RhPf	Oberverwaltungsgericht für das Land Rheinland-Pfalz in Koblenz
prGS	Preußische Gesetzessammlung
prFlG	Gesetz, betreffend die Anlegung und Veränderung von Straßen und Plätzen in den Städten und ländlichen Ortschaften vom 2. Juli 1875 (prGS S. 561)
PrGemZ	Preußische Gemeindezeitung (Zeitschrift)
prVB1	Preußisches Verwaltungsblatt (Zeitschrift)
RArbBl	Reichsarbeitsblatt
Rbg	Regensburg
rd.	rund
Rdschr.	Rundschreiben
Ref.-Entw.	Referentenentwurf
Reg.-Entw.	Regierungsentwurf
RGB1	Reichsgesetzblatt
RGZ	Entscheidung des Reichsgerichts auf dem Gebiet des Zivilrechts veröffentlicht in der amtlichen Sammlung (Band, Seite)
RhPf	Rheinland-Pfalz
rhpfbauO	Landesbauordnung für Rheinland-Pfalz vom 15. November 1961 (GVBl S. 229)
rhpFKAG	Kommunalabgabengesetz für das Land Rheinland-Pfalz vom 8. November 1954 (GVBl S. 139)
rhpFSG	Selbstverwaltungsgesetz für Rheinland-Pfalz (Gemeindeordnung) vom 27. September 1948 (GVBl S. 335)
rhpFStrG	Landesstraßengesetz für Rheinland-Pfalz vom 15. 2. 1963 (GVBl S. 57)
Rspr.	Rechtsprechung
RücklVO	Rücklagenverordnung vom 5. 5. 1936 (RGB1 I S. 435)
RuPrVB1	Reichs- und Preußisches Verwaltungsblatt (Zeitschrift), vormals Preußisches Verwaltungsblatt
RVB1	Reichsverwaltungsblatt (Zeitschrift, vormals Reichs- und Preußisches Verwaltungsblatt)

RVerbO	Ges. betr. die Verbandsordnung für den Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk vom 5. Mai 1920 (prGS S. 268)
s.	siehe
S.	Seite, Satz
saarlGO	Saarländisches Gesetz über die Selbstverwaltung der Gemeinden, Ämter und Landkreise vom 15. Januar 1964 (ABl. S. 123)
RVerwG	Reichsverwaltungsgericht
SchlH	Schleswig Holstein
schlhGO	Gemeindeordnung für das Land Schleswig-Holstein vom 21. April 1950 (GVBl S. 25)
schlhStrG	Straßen- und Wegegesetz des Landes Schleswig-Holstein vom 22. Juni 1962 (GVBl S. 237)
SKV	Staats- und Kommunalverwaltung (Zeitschrift)
sog.	sogenannt
s.o. S.	siehe oben Seite
Städtetag	Der Städtetag (Zeitschrift)
str.	streitig
st.Rspr.	ständige Rechtsprechung
u.a.	unter anderem
Überbl.	Überblick
Urt.	Urteil
U.v.	Urteil vom
VereinfG	Gesetz zur Neuordnung und Vereinfachung der Verwaltung
VerwR	Verwaltungsrecht
VerwRspr.	Verwaltungsrechtsprechung (Entscheidungsammlung)
vgl.	vergleiche
VG	Verwaltungsgericht
VO	Verordnung
Vorb.	Vorbemerkung
WAZ	Westdeutsche Allgemeine Zeitung (Tageszeitung)

Weinheimer Gutachten	Weinheimer Gutachten "Erfordernisse der Bau- und Bodengesetzgebung" vom 29. 4. 1952 BMWoSchr. Bd. 1
WobauG	Wohnungsbaugesetz
Wochendienst	Der Wochendienst (Zeitschrift)
z.B.	zum Beispiel
zit.b.	zitiert bei
ZMR	Zeitschrift für Miet- und Raumrecht
z.T.	zum Teil
ZVG	Gesetz über die Zwangsversteigerung und Zwangsverwaltung vom 24. März 1897 (RGBl I S. 97)
ZwVG	Zweckverbandsgesetz vom 7. Juni 1939 (RGBl I S. 979)

E i n l e i t u n g

Die vorliegende Schrift befaßt sich mit den Erschließungsbeiträgen nach dem Bundesbaugesetz und den Beiträgen nach § 9 prKAG, soweit diese für die Deckung von Erschließungskosten bedeutsam sind. Die gesetzliche Regelung des Erschließungsbeitragsrechts ist noch recht jung. Das Bundesbaugesetz gilt erst seit 1960¹⁾. Es findet als Bundesrecht in allen Bundesländern Anwendung. Die Vorschrift des § 9 prKAG ist dagegen sehr alt. Sie trat im Jahre 1893 in Kraft und gilt heute noch in den ehemals preußischen Gebieten der Länder Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein und des Saarlandes²⁾.

Bei dem Erschließungsbeitragsrecht und dem Beitragsrecht nach § 9 prKAG handelt es sich um zwei Rechtsgebiete, deren komplizierte Regelungen vielfältige Fragen aufwerfen. Diese bieten ständig Anlaß zu neuen Erörterungen im Schrifttum und zu Entscheidungen der Verwaltungsgerichte aller Instanzen.

Die Erhebung von Beiträgen zur Deckung von Erschließungskosten ist in den vergangenen zwei Jahrzehnten mehr und mehr in den Blickpunkt des Interesses geraten. Das hat vor allem zwei Gründe: Zum einen haben die Gemeinden seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges in immer größerem Umfang neues Bauland erschlossen. Zum anderen hat das starke Anwachsen des Kraftfahrzeugverkehrs die Gemeinden in ständig steigendem Maße gezwungen, die örtlichen Verkehrsanlagen zu verbessern, auszubauen und zu unterhalten. Alle diese Maßnahmen verursachen hohe Kosten, um deren Deckung die Gemeinden besorgt sein müssen³⁾.

-
- 1) Die Vorschriften des 6. Teils des BBauG sind zu verschiedenen Zeitpunkten in Kraft getreten, vgl. § 189 BBauG. Die Hauptbestimmungen des Erschließungsbeitragsrechts gelten seit dem 30. 6. 1961. Siehe dazu auch BVerwG U.v. 25.2.1964 DVBl 1964, 443 (444).
 - 2) In Rheinland-Pfalz ist § 9 prKAG durch eine neue landesgesetzliche Bestimmung (§ 8 rhpfKAG) ersetzt worden.
 - 3) In der Stadt Essen wurden z.B. im Jahr 1966 36 Erschließungen von Wohn- u. Industriegebieten (7 durch Siedlungsgesellschaften) in Angriff genommen und z.T. abgeschlossen. Die damit verbundenen Kosten für Straßenbau, Entwässerung und Beleuchtung betrugen rd. 80 Mio DM. In Vorbereitung befinden sich weitere 18 Maßnahmen zur Erschließung neuer Wohn- und Industriegebiete mit einem Kostenaufwand von 45 Mio DM. Verkehrs- und Ausbesserungsarbeiten am Ortsstraßennetz (6 große und 50 mittlere und kleinere Baumaßnahmen) belasten die Stadt mit 17,5 Mio DM (Mitteilung in der WAZ v. 7. 12. 1966).

Eine der Möglichkeiten zur Kostendeckung ist die Erhebung von Erschließungsbeiträgen und Beiträgen nach § 9 prKAG. Die Beitrags-erhebung stößt oftmals auf den Widerstand der Beitragspflichtigen, denn es handelt sich nicht selten um beträchtliche Forderungen, mit denen die Gemeinden an den einzelnen Bürger herantreten. Das führt zu einer wenig erfreulichen Frontstellung zwischen den Gemeinden und ihren Bürgern, die in der Vielzahl von Verwaltungsstreitverfahren auf dem Gebiet des Beitragsrechts ihren Ausdruck findet.

Die e i n z e l n e n Vorschriften des Erschließungsbeitragsrechts sind in den zahlreichen Kommentaren zum Bundesbaugesetz und in mehreren Teilkommentaren¹⁾ für die Praxis erläutert. Darüber hinaus sind mehrere Anleitungen für die in den Gemeindeverwaltungen mit der Beitragserhebung beschäftigten Verwaltungsbeamten geschrieben worden²⁾. Ähnlich ist es mit § 9 prKAG, wobei zu bemerken ist, daß die maßgeblichen Erläuterungen zu dieser Vorschrift von SUREN aus den Jahren 1950 und 1940 stammen. Lediglich eine Kommentierung ist neueren Datums³⁾.

Es fehlt indessen an einer wissenschaftlichen Abhandlung, die das S y s t e m der beiden Beitragsregelungen darlegt und vergleicht und einen Überblick über b e i d e Rechtsgebiete gibt.

Die vorliegende Schrift will versuchen, diese Lücke zu schließen. Sie will überdies die Entwicklung des Erschließungsbeitragsrechts aus dem ehemaligen preußischen Anliegerbeitragsrecht nach § 15 prFlG aufzeigen. Schließlich will sie die Regelung des Erschließungsbeitragsrechts und die in § 9 prKAG enthaltene Beitragsregelung auf ihre Zweckmäßigkeit hin untersuchen und Gedanken zu anderweitigen Regelungsmöglichkeiten vermitteln. Dazu besteht insbesondere hinsichtlich der Beitragsregelung nach § 9 prKAG Anlaß, denn eine Neu-regelung des kommunalen Abgabenrechts, die auch das Beitragsrecht nach § 9 prKAG erfaßt, ist in den Ländern mit ehemals preußischen Rechtsgebieten nicht nur dringend geboten, sondern z.T. bereits in

1) Vgl. insoweit das Literaturverzeichnis S. VI - XXIX.

2) So die Schriften von DAHM, FINKLER u. H.SCHMIDT.

3) THIEM Straßenkostenbeiträge, 1966.

Angriff genommen worden¹⁾. So ist in Nordrhein-Westfalen dem Landtag am 21. 1. 1965 der Entwurf eines Kommunalabgabengesetzes durch die Landesregierung zugeleitet worden²⁾.

Im ersten Teil der Schrift sollen die Grundzüge des ehemaligen preussischen Anliegerbeitragsrechts dargestellt sowie dessen Mängel und die Entwicklung des Erschließungsbeitragsrechts aufgezeigt werden. Im zweiten Teil folgt die systematische Abhandlung des Erschließungsbeitragsrechts nach den §§ 127 - 135 BBauG und des Beitragsrechts nach § 9 prKAG. Da es dem Verfasser in der Hauptsache darauf ankommt, das System der Beitragsregelungen herauszustellen, soll das Überleitungsrecht, das seinem Wesen nach nur vorübergehendes Recht ist, außer Betracht gelassen werden. Die wichtigsten Streitfragen zum Überleitungsrecht sind zudem durch eine Reihe von Urteilen des Bundesverwaltungsgerichts³⁾ weitgehend geklärt.

Im dritten Teil der Schrift sollen schließlich die beiden Beitragsregelungen auf ihre Zweckmäßigkeit hin untersucht und die Betrachtungen zu anderweitigen Regelungsmöglichkeiten angestellt werden.

1) Nordrhein-Westfalen und Hessen.

2) LT Drs V/649.

3) BVerwG Urteile v. 25. 2. 1964 - I C 88.63 - E 18, 80 ff = DVB1 1964, 443 ff; - I C 19.63 - E 18, 96 ff; - I C 124.63 - E 18, 102 ff = MDR 1964, 784 f; - I C 100.63 - KStZ 1964, 243 ff; - I C 106.62 - nicht veröff.; - I C 23.63 - nicht veröff.; U.v. 25. 2. 1966 - IV C 82.65 - DW 1966, 212; U.v. 28. 9. 1965 - IV C 50.60 - BB1 1966, 362; U.v. 5. 9. 1966 - IV C 193.65 - NJW 1967, 71.

Erster Teil

Die Deckung der Erschließungskosten im ehemaligen Land Preußen

§ 1 Die verschiedenen Möglichkeiten zur Deckung der Erschließungskosten

1. Erschließung und Erschließungskosten

Der Begriff **E r s c h l i e ß u n g** war dem preußischen Recht unbekannt. Er taucht erst im Jahre 1930 in dem Entwurf zu einem "Gesetz über Erschließung und Beschaffung von Baugelände"¹⁾ auf, das die Beschaffung von Bauland reichseinheitlich regeln sollte. In den Entwürfen und Vorschlägen zum Bundesbaugesetz²⁾ ist der Begriff später stets verwendet worden. Er hat schließlich Eingang in das Bundesbaugesetz gefunden.

Das Fehlen dieses Begriffs im preußischen Recht besagt nicht, daß es früher keine Erschließung gegeben hätte. Erschließungsmaßnahmen sind in mehr oder weniger großem Umfang stets vorgenommen worden. Es ist vielmehr damit zu erklären, daß die Erschließung erst in jüngerer Zeit die hervorragende Bedeutung erlangt hat, die ihr heute zukommt.

Eine gesetzliche Bestimmung des Begriffs Erschließung findet sich nirgendwo. Auch das Bundesbaugesetz läßt sie vermissen³⁾. Der Begriff

-
- 1) Ref.-Entw. RARBBl 1930 Teil I Nr. 5 S. 30 ff. - Vgl. auch den daraus hervorgegangenen Entw. f. ein Städtebaugesetz RARBBl 1931 Teil I Nr. 32 S. 266 ff.
 - 2) Vgl. §§ 111 - 124 Ref.-Entw. zu einem Baugesetz f. die BRD v. 1. 9. 1950 (DITTMER); §§ 71 - 88 Vorschlag f. ein Gesetz über die Neuordnung des Bodens und der Bebauung v. 1952 (Städtebaugesetz FRANK, GLOTTZ, HEINISCH, MOORS, LENZ, SCHÜTZ, SIELK); §§ 152 - 168 Entw. eines BBauG v. 2. 3. 1956 (Hauptkommission f. die Baugesetzgebung beim BMWo; BMWoSchr. 7; §§ 135 - 160 Reg.-Entw. eines BBauG v. 16. 4. 1958 (BT Drs III/336)).
 - 3) Die Begründung zum Reg.-Entw. v. 16. 4. 1958 (BT Drs III/336 zu § 135) bestimmte den Begriff wie folgt: "Unter Erschließung sind neben der Bereitstellung der erforderlichen Flächen diejenigen baulichen Maßnahmen zu verstehen, welche die bauliche Nutzung des Baulandes durch die Herstellung der für die Allgemeinheit bestimmten örtlichen Verkehrs- und Grünanlagen, sowie der öffentlichen Wasserversorgungsanlagen und der Anlagen für die Behandlung und Beseitigung oder Verwertung von Abwasser ermöglichen oder erleichtern sollen."

wird unberechtigterweise als allgemein bekannt vorausgesetzt.

E r s c h l i e ß e n bedeutet, alle tatsächlichen Voraussetzungen schaffen, die erforderlich sind, damit Grundstücke funktionsgerecht genutzt werden können. E r s c h l i e ß u n g ist daher die Gesamtheit derjenigen Maßnahmen, die zu ergreifen sind, um diesen Zweck zu erreichen¹⁾. Dazu gehört zunächst die erstmalige Herstellung von Verkehrs-, Versorgungs-, Abwasser- und Grünanlagen (Erschließung im engeren Sinn). Darüber hinaus müssen aber auch die Unterhaltung, Verbesserung und Erweiterung dieser Anlagen zur Erschließung gerechnet werden (Erschließung im weiteren Sinn), denn die jederzeitige funktionsgerechte Nutzung der Grundstücke ist nur dann gewährleistet, wenn die Erschließungsanlagen in brauchbarem Zustand erhalten bleiben und bei vermehrten Bedürfnissen verbessert und erweitert werden.

Als E r s c h l i e ß u n g s k o s t e n sind diejenigen Kosten anzusehen, die bei der Durchführung der vorbezeichneten Maßnahmen entstehen.

2. Die Möglichkeit der Kostendeckung

Bis zum Jahre 1875 gab es in Preußen - von wenigen ortsrechtlichen Regelungen abgesehen²⁾ - keine Rechtsgrundlagen, die es den Gemeinden ermöglicht hätten, die Nutznießer der Erschließungsmaßnahmen, insbesondere die Eigentümer der erschlossenen Grundstücke, zur Deckung der Erschließungskosten heranzuziehen. Dieser Zustand änderte sich erst im Jahre 1875, als das "Gesetz betreffend die Anlage

-
- 1) Zum Begriff der Erschließung vgl. ferner: BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG Einf. VI Anm. II; CHOLEWA Erschließung S. 3 f; DITTUS Einführung S. 124; FINKLER Erschließungsrecht S. 9 und 13; GOLLASCH Boden- und Baurecht S. 36; v. HAUSEN-v.d.HEIDE BBauG § 123 Anm. I 2; HEITZER-OESTREICHER BBauG vor § 123 Anm. 1; H.SCHMIDT Handbuch S. 8 ff; W. SCHNEIDER DVbl 1962, 45 (46); SCHÜTZ-FROBERG BBauG vor § 123 Anm. 2; SCHRÖTER BBauG § 123 Anm. 2; STRUNZ Erschließungsrecht S. 1; TITTEL, DVW 1965, 203; BVerfG Gutachten v. 16. 6. 1954 E 3, 407 (429).
 - 2) Z.B.: Berliner Regulative v. 31. 12. 1838; Napoleonisches Dekret v. 11. 1. 1809 für Ddf. - In manchen Gemeinden waren die Anlieger auf Grund von Observanzen verpflichtet, bestimmte Erschließungsanlagen herzustellen oder zu unterhalten. Derartige Verpflichtungen bestanden aber nicht gegenüber der Gemeinde, sondern gegenüber der Wegepolizeibehörde; vgl. dazu O.MEYER PrFlG Anm. zu § 19; SASS PrFlG § 15 Anm. 1 S. 186 und § 19 Anm. 1 S. 334 ff.

von Straßen und Plätzen in Städten und ländlichen Ortschaften", das sog. Preußische Fluchtliniengesetz erlassen wurde¹⁾. § 15 dieses Gesetzes verlieh den Gemeinden das Recht, zur Deckung der Kosten für die Herstellung neuer Straßen von den Anliegern Beiträge zu erheben.

Die Bestimmung des § 15 prFlG hatte sich als notwendig erwiesen, weil viele Gemeinden im Ausbau ihres Straßennetzes mit der baulichen Entwicklung, die sich zu jener Zeit als Folge der einsetzenden Industrialisierung angebahnt hatte, aus finanziellen Gründen nicht mehr Schritt halten konnten.

Das Preußische Kommunalabgabengesetz²⁾ brachte im Jahr 1893 eine weitere Verbesserung. § 9 dieses Gesetzes berechnete die Gemeinden erstmals ganz allgemein, Grundeigentümer und Gewerbetreibende zu Beitragsleistungen heranzuziehen, denen aus gemeindlichen Veranstaltungen besondere wirtschaftliche Vorteile erwuchsen. Außerdem eröffnete ihnen § 20 prKAG die Möglichkeit, die Kosten von Veranstaltungen, die in besonderem Maße einem Teil des Gemeindebezirks oder einer Klasse von Gemeindeangehörigen zustatten kamen, durch eine steuerliche Mehrbelastung des Gemeindebezirks oder der betreffenden Klasse von Gemeindeangehörigen zu decken.

Die §§ 9 und 20 prKAG ergänzten somit § 15 prFlG. Die Gemeinden konnten nunmehr die Erschließungskosten zu einem großen Teil durch Leistungen derjenigen Personen decken, denen die Erschließungsmaßnahmen in erster Linie zugute kamen. Größere Bedeutung erlangte in der Folgezeit jedoch lediglich § 15 prFlG. Die Möglichkeit, Erschließungskosten durch Beiträge nach § 9 prKAG oder durch steuerliche Mehrbelastung nach § 20 prKAG³⁾ zu decken, wurde weniger genutzt.

§ 15 prFlG ist zusammen mit den übrigen Bestimmungen des Preußischen Fluchtliniengesetzes durch § 186 Abs. 1 Nr. 21 BBauG außer Kraft gesetzt worden. § 9 prKAG ist dagegen durch das Bundesbaugesetz nicht berührt worden. Bereits diese Tatsache läßt darauf schließen, daß

1) v. 2. 7. 1875 GS S. 561.

2) v. 14. 7. 1893 GS S. 152.

3) § 3 EinfGRealstG, seit 1936.

das Anliegerbeitragsrecht nach § 15 prFlG der eigentliche Vorläufer des Erschließungsbeitragsrechts war.

Eine nähere Betrachtung des Anliegerbeitrags- und des Erschließungsbeitragsrechts zeigt, daß die zu § 15 prFlG entwickelten Grundsätze die im Bundesbaugesetz getroffene Regelung in starkem Maße beeinflußt haben. Die Grundzüge des Anliegerbeitragsrechts bedürfen deshalb einer eingehenderen Betrachtung.

§ 2 Das Anliegerbeitragsrecht nach § 15 prFlG

1. Die Voraussetzungen für die Erhebung des Anliegerbeitrags

a) Die Rechtsgrundlagen

§ 15 prFlG gab den Gemeinden¹⁾ das Recht, durch Ortsstatut²⁾ festzusetzen, "daß bei der Anlegung einer neuen oder bei der Verlängerung einer schon bestehenden Straße, wenn solche zur Bebauung bestimmt ist, sowie beim Anbau an schon vorhandenen bisher unbebauten Straßen oder Straßenteilen von dem Unternehmer der neuen Anlage oder von den angrenzenden Eigentümern - von letzteren, sobald sie Gebäude an der neuen Straße errichten - die Freilegung, erste Einrichtung, Entwässerung und Beleuchtungsvorrichtung der Straße in der dem Bedürfnisse entsprechenden Weise beschafft, sowie deren zeitweise höchstens jedoch fünfjährige Unterhaltung, beziehungsweise ein verhältnismäßiger Beitrag oder der Ersatz der zu allen diesen Maßnahmen erforderlichen Kosten geleistet werde".

Dem Wortlaut des Gesetzes zufolge war in erster Linie die Herstellung der Straße selbst zu leisten. Das erwies sich indessen in der Praxis als undurchführbar, denn die Voraussetzungen für die Verpflichtung der einzelnen Anlieger waren kaum jemals zu einem einheitlichen Zeitpunkt gegeben. Die Herstellung der Straßen wäre unter diesen Umständen stückweise erfolgt und hätte sich womöglich jahrelang hingezogen.

- 1) Außer den Gemeinden waren auch die Ämter berechtigt, Anliegerbeiträge zu erheben, vgl. § 8 Abs. 3 nWAO. Bzgl. der Berechtigung von Zweckverbänden vgl. § 28 Abs. 1 ZwVG, § 18 Abs. 1 RVerbO.
- 2) Heute ist die Bezeichnung Satzung üblich, vgl. PAGENKOPF Einführung S. 86.

Die meisten Gemeinden hatten sich aus diesem Grunde das Recht vorbehalten, die Straßen selbst herzustellen oder durch einen Dritten herstellen zu lassen und die angrenzenden Eigentümer zu Anliegerbeiträgen heranzuziehen. Die Herstellung der Straße selbst überließen sie im Rahmen des § 15 prFlG allenfalls einem Unternehmer, der sich in einem Unternehmervertrag verpflichtete, die gesamte Straße in einem Zuge anzulegen¹⁾.

§ 15 prFlG begründete nicht schon allein das Recht für die Gemeinde, die Kosten für den Bau einer Straße auf die Anlieger abzuwälzen. Die Gemeinde mußte zunächst ein Ortsstatut erlassen. Dementsprechend entstand auch die generelle Verpflichtung der Anlieger, Beiträge nach § 15 prFlG zu leisten, erst durch ein Zusammenwirken von Landes- und Ortsrecht²⁾.

Die Gemeinde war jedoch nicht verpflichtet, ein Ortsstatut nach § 15 prFlG zu erlassen³⁾. Es war in ihr Ermessen gestellt, ob sie sich durch den Erlass eines solchen Ortsstatuts das Recht zur Beitragserhebung verschaffen wollte⁴⁾.

Das Ortsstatut mußte als Ortsrcht von der Gemeindevertretung beschlossen und veröffentlicht werden. Es bedurfte zudem der Genehmigung der Aufsichtsbehörde⁵⁾. Das Vorhandensein eines Bebauungsplans

-
- 1) Auf die Unternehmerverträge soll in dieser Abhandlung nicht näher eingegangen werden. Sofern die Gemeinde einen Unternehmervertrag im Rahmen des § 15 prFlG geschlossen hatte, trat die Verpflichtung des Unternehmers an die Stelle der Verpflichtung der Anlieger; vgl. HÄNDEL Anliegerbeitragsrecht, S. 50; JACOBS Neuregelung S. 44 f; SARAN PrFlG § 15 Anm. 16, 17, 53; ProVG E 74, 72 (75 f). Sofern sie einen Unternehmervertrag außerhalb des § 15 prFlG geschlossen hatte, begab sie sich nicht vollends des Rechts, Anliegerbeiträge zu erheben; vgl. FRANZEN BlGBWR 1962, 165 (166); HÄNDEL Anliegerbeitragsrecht S. 51; SARAN PrFlG § 15 Anm. 53 S. 537; SASS PrFlG § 15 Anm. 15 S. 329.
 - 2) EICH KStZ 1953, 165; GROOTHOLD DVBl 1960, 127; WIETHAUP DVBl 1956, 45; BVerwG U.v.25.2.1964 - IC 88.60 - DVBl 1964, 443 (448); ProVG E 101, 52 (53).
 - 3) Es bestand zu jener Zeit kein Anlaß, auf diesem Gebiet mit zwingenden Vorschriften in das Finanzgebarren der Gemeinden einzugreifen. Der Gesetzgeber war der Ansicht, daß es genüge, wenn der einzelnen Gemeinde die Möglichkeit der Beitragserhebung geboten werde. Die Notwendigkeit durch eine Verpflichtung zur Beitragserhebung die Erschließungstätigkeit der Gemeinde zu fördern, war noch nicht zu Tage getreten.
 - 4) BAUERFEIND DVBl 1960, 580; GERMERSHAUSEN-SEYDEL Wegerecht I S.612; GROOTHOLD DVBl 1960, 127; SARAN PrFlG § 15 Anm. 3 a S. 333; SCHULTZENSTEIN PrVBl 30, 726; ProVG E 102, 48 (54).
 - 5) Vgl. § 15 Abs. 3 Satz 2 i.V. mit § 12 Abs. 2 und 3 prFlG. Für NRW vgl. § 30 des 1.VereinfG v. 23. 7. 1957, GVBl S. 189.

war für seinen Erlaß nicht vorausgesetzt.¹⁾ Das Ortsstatut sollte verhindern, daß die Gemeinde die Anliegerbeiträge ungleichmäßig erhob oder bemaß. Zudem sollte es die Beitragspflichtigen in die Lage setzen, die von ihnen zu tragenden Kostenanteile zu erkennen und zu berechnen. Die Gemeinde hatte daher im Ortsstatut die näheren Bestimmungen über Inhalt und Umfang der Beitragspflicht²⁾ und - seit dem Inkrafttreten des § 10 prKAG - den Verteilungsmaßstab festzusetzen³⁾. Der von § 15 prFlG vorgezeichnete Rahmen durfte dabei nicht überschritten werden⁴⁾. Verstieß eine Bestimmung des Ortsstatuts gegen § 15 prFlG, so war sie nichtig. Lagen mehrere Verstöße vor, so konnte das ganze Ortsstatut unwirksam sein⁵⁾. In diesen Fällen konnte die Gemeinde allerdings ein neues Ortsstatut mit rückwirkender Kraft erlassen (§ 70 a Abs. 1 prKAG)⁶⁾. Die Gemeinde war nicht gezwungen, die ihr durch § 15 prFlG gebotenen Möglichkeiten voll auszuschöpfen. Ebenso wie sie vom Erlaß des Ortsstatuts gänzlich absehen konnte, war sie berechtigt, Gegenstand und Umfang der Beitragspflicht in jeder Hinsicht einzuschränken⁷⁾.

b) Die Entstehung der Beitragspflicht

aa) Die Voraussetzungen

Die Entstehung der Beitragspflicht setzte nach dem Wortlaut des § 15 prFlG neben dem Vorhandensein des Ortsstatuts voraus, daß die Gemeinde eine beitragsfähige Straße in der dem Bedürfnis entsprechenden Weise hergestellt hatte, und der angrenzende Eigentümer ein Gebäude an der Straße errichtete.

- 1) WIETHAUP DVBl 1956, 45.
- 2) § 15 Abs. 3 Satz 1 prFlG.
- 3) PrOVG RuPrVB1 54, 435; VG Ffm U.v.24.5.1962 zit. b. LUTZ DWW 1962, 265.
- 4) DIECKMANN PrFlG § 15 Erl. S. 93; GERMERSHAUSEN-SEYDEL Wegerecht I S. 613; OVG Mstr. U.v.16.12.1953 BRS 3, 297 (298).
- 5) GROOTHOLD DVBl 1960, 127 (128); SASS PrFlG § 15 Anm. 2 b S. 190; SCHOLZ-FELSCH Handbuch S. 17; OVG Mstr. U.v.6.2.1957 KStZ 1957, 87; OVG Rhpf U.v.10.3.1960 KStZ 1961, 38; PrOVG PrVB1 55, 81.
- 6) SUREN PrKAG § 70 a Anm. 2 und 3 b; PrOVG E 90, 144; - § 70 a prKAG war nicht anwendbar, wenn das Ortsstatut wegen formeller Mängel von vornherein ungültig war, vgl. auch HURST KStZ 1961, 65 (66).
- 7) OVG Mstr. U.v.8.7.1953 KStZ 1953, 247 (249); U.v.16.12.1953 BRS 3, 297 (298).

Beitragsfähig waren nach § 15 prFlG nur neue Straßen, Verlängerungen schon bestehender Straßen und vorhandene bisher unbebaute Straßen und Straßenteile unter der weiteren Voraussetzung, daß es sich um Ortsstraßen handelte, die zum Anbau bestimmt waren. Andere Erschließungsanlagen wie Plätze, Grün- und Parkanlagen und nicht zum Anbau bestimmte Straßen waren nicht beitragsfähig.

Als neue Straßen im Sinne des § 15 Abs. 1 prFlG waren zunächst diejenigen anzusehen, mit deren Anlegung die Gemeinde nach dem Inkrafttreten des ersten auf § 15 prFlG beruhenden Ortsstatuts begonnen hatte. Darüber hinaus hatte das Preußische Oberverwaltungsgericht nach anfänglichem Zögern auch die zu diesem Zeitpunkt in der Anlegung begriffenen Straßen zu den neuen im Sinne des Gesetzes gerechnet¹⁾.

Für die Abgrenzung der vorhandenen von der in der Anlegung befindlichen Straße war der Zeitpunkt entscheidend, an dem das erste auf § 15 prFlG beruhende Ortsstatut in Kraft getreten war²⁾. Eine Straße, die zu diesem Zeitpunkt programmgemäß hergestellt war, galt stets als eine vorhandene³⁾. Darüber hinaus waren aber auch solche Straßen als vorhandene anzusehen, die bis zu diesem Zeitpunkt zwar noch nicht programmgemäß hergestellt waren, sich aber nach dem Willen der Gemeinde in einem für die damaligen örtlichen Verhältnisse und Bedürfnisse ausreichenden Zustand befanden und für den Anbau und innerörtlichen Verkehr bestimmt waren⁴⁾. Der hierauf gerichtete Wille der Gemeinde war entscheidend⁵⁾. Die Beschaffenheit der Straße war lediglich als Indiz zu werten⁶⁾. Der Wille, eine Straße schon zu den

- 1) ProVG E 74, 104 (105); anders noch proVG E 24, 74 (77); später auch OVG Mstr. U.v.16.7.1958 E 13, 369 (371 f). Vgl. auch GROOTHOLD DVBl 1960, 127 (130); SCHULTZENSTEIN PrVBl 30, 726 (727).
- 2) ProVG E 62, 215 (217).
- 3) Nur bei diesen Straßen handelte es sich um sog. "historische Straßen", die für § 12 prFlG von Bedeutung waren. Historische Straßen waren stets vorhandene Straßen. Vgl. DIECKMANN prFlG § 15 Erl. S. 106; v. STRAUSS und TORNEY PrGemZ 5, 489 (490); ProVG E 74, 104; E 55, 446 (448).
- 4) OVG Mstr. U.v.22.1.1964 KStZ 1964, 179; U.v.16.7.1958 E 13, 369 (372).
- 5) DIECKMANN prFlG § 15 Erl. S. 107 - 109; SCHULTZENSTEIN PrVBl 30, 726 (727); ProVG E 76, 160; E 74, 104 (106); E 64, 213 (214).
- 6) SCHOLZ-FELSCH Handbuch S. 19; ProVG E 76, 167.

in ihren Einrichtungen abgeschlossenen Ortsstraßen zu rechnen, obwohl sie noch nicht fertiggestellt war, mußte stets eindeutig erkennbar sein¹⁾.

Neu im Sinne des § 15 prFlG waren demnach alle Straßen, deren Ausbau die Gemeinde bis zum Erlaß des ersten Ortsstatuts noch zu keinem Zeitpunkt als abgeschlossen angesehen hatte, ohne daß es darauf ankam, ob die Straßen dem Ortsverkehr tatsächlich schon gedient hatten²⁾. Vorhandene Straßen und Straßenteile waren beitragsfähig, wenn sie noch unbebaut waren. Das war der Fall, wenn beim Inkrafttreten des ersten Ortsstatuts noch keiner der Anlieger damit begonnen hatte, ein Gebäude an der Straße zu errichten³⁾. Als Straßenteil galt der Abschnitt eines längeren Straßenzuges, der seiner Anlage und Bedeutung nach als Straße für sich gewertet werden konnte. Er mußte durch äußere Merkmale begrenzt sein⁴⁾. Die Gemeinde konnte nicht für jede beliebige unbebaute Strecke einer vorhandenen Straße, insbesondere nicht für Baulücken, Anliegerbeiträge erheben.

Die Frage, was zu einer "den Bedürfnisse entsprechenden" Herstellung der Straße gehörte, beantwortete das jeweilige Ausbauprogramm⁵⁾. Die Gemeinde konnte Inhalt und Umfang dieses Programms nach eigenem Ermessen festlegen⁶⁾. Sie war bei seiner Aufstellung an keine Form gebunden⁷⁾. Fehlte ein entsprechender Beschluß der Gemeindevertretung, so mußten Inhalt und Umfang des Ausbauprogramms in Zweifelsfällen anderweit festgestellt werden. Als Erkennungsmittel für den Willen der Gemeinde kam die Beschaffenheit gleichartiger Ortsstraßen in Frage⁸⁾. Erklärte die Gemeinde die erste Einrichtung einer Straße für abgeschlossen, so stand damit das Ausbauprogramm für diese Straße

1) Die Gemeinde konnte eine Ortsstraße in jedem Zustand als vorhandene ansehen. Vgl. ProVG E 74, 104 (106); E 76, 167 (169).

2) OVG Lbg. U.v.21.6.1956 E 11, 274.

3) DIECKMANN PrFlG § 15 Erl. S. 112; SARAN PrFlG § 15 Anm. 14; SASS PrFlG § 15 Anm. 4 e S. 205.

4) SCHOLZ-FELSCH Handbuch S. 20; v. STRAUSS und TORNEY PrGemZ 3, 217.

5) ProVG E 74, 81 (82, 86).

6) GERMERSHAUSEN-SEYDEL Wegerecht I S. 637; ProVG E 74, 81 (82, 86); E 52, 108 (110); VG Köln U.v.8.1.1958, BlGBWR 1961, 63.

7) OVG Mstr. U.v.6.12.1961 BRS 12, 96 (97); U.v.18.3.1959, KStZ 1959, 167 (169).

8) ProVG E 74, 81 (87).

fest¹⁾. Die beitragsfähige Straße war in der "dem Bedürfnisse entsprechenden Weise" hergestellt, wenn sie in allen Einzelheiten dem Ausbauprogramm entsprach²⁾.

Bei einer wörtlichen Auslegung des § 15 prFlG hätte die Gemeinde stets die gesamte Straße programmgemäß herstellen müssen. Der Gesetzgeber hatte den Begriff des Straßenteils nur im Zusammenhang mit den vorhandenen bisher unbebauten Straßen verwendet. Gleichwohl hat das Preußische Oberverwaltungsgericht stets auch die programmgemäße Herstellung eines Straßenabschnitts genügen lassen³⁾. Die Gemeinde durfte allerdings auch hier keine willkürlichen Abschnitte abrechnen. Es mußte sich stets um Abschnitte von längeren Straßenzügen handeln, die durch äußere Merkmale deutlich abgegrenzt waren, und denen dadurch eine selbständige Bedeutung zukam⁴⁾.

Die Abschnittsbildung setzte keine besondere Regelung im Ortsstatut voraus. Die Gemeinde war auch nicht verpflichtet, einen besonderen Beschluß zu fassen, wenn sie an Stelle der gesamten Straße zunächst nur einen Abschnitt herstellen und abrechnen wollte. Es genügte, wenn die Abschnittsbildung aus dem jeweiligen Straßenbauprogramm hervorging⁵⁾.

Die Anlieger hatten keinen Einfluß auf die Abschnittsbildung⁶⁾. Die Gemeinde konnte sich jederzeit entschließen, an Stelle des zunächst vorgesehenen Straßenabschnitts die gesamte Straße oder an Stelle der gesamten Straße zunächst nur einen Abschnitt herzustellen⁷⁾.

Von der Abschnittsbildung war die K o s t e n s p a l t u n g zu unterscheiden. Diese ermöglichte es der Gemeinde, die Kosten für die Herstellung bestimmter Teileinrichtungen bereits vor der programmgemäßen Herstellung der gesamten Straße oder des Straßenabschnitts ab-

1) GROOTHOLD DVB1 1960, 127 (131); OVG Mstr. U.v.6.12.1961 BRS 12, 96 (98); U.v.20.5.1959 E 15, 57 (61); U.v.8.10.1958 E 14, 94 (99); U.v.18.3.1959. KStZ 1959, 167 (169).

2) v.ELBE JW 1937, 663 (664); PROVG E 74, 81 (87).

3) PROVG E 94, 59 (60); E 76, 149 (152); E 55, 79 (80 f).

4) v.ELBE JW 1937, 663 (664); WIETHAUP DGStZ 1956, 3 (6); PROVG E 94, 59 (60).

5) v.ELBE JW 1937, 663 (664); WIETHAUP DGStZ 1956, 3 (5); PROVG E 76, 149 (150, 152).

6) VG DdF U.v.21.3.1961 KStZ 1961, 185.

7) SASS PrFlG § 15 Anm. 8 S. 251; PROVG E 69, 172 (174).

zurechnen und entsprechende Teilbeiträge zu erheben¹⁾.

In Anlehnung an den Wortlaut des § 15 Abs. 1 prFlG konnten Teilbeiträge nur zu den Kosten der Freilegung, der ersten Einrichtung und der Entwässerungs- und Beleuchtungsvorrichtungen erhoben werden²⁾. Darüber hinaus wurde allerdings allgemein noch die Abspaltung der Kosten für die Herstellung der Bürgersteige für zulässig erachtet³⁾.

Die Kostenspaltung setzte im Gegensatz zur Abschnittsbildung eine Regelung im Ortsstatut voraus⁴⁾. Die Teileinrichtungen, deren gesonderte Abrechnung die Gemeinde sich vorbehielt, mußten genau bezeichnet sein⁵⁾.

Im Falle der Abschnittsbildung trat an die Stelle der programmgemäßen Herstellung der gesamten Straße die des Straßenabschnitts; im Falle der Kostenspaltung kam es entscheidend auf die programmgemäße Herstellung der Teileinrichtung an, deren Kosten gesondert abgerechnet werden sollten.

Neben der programmgemäßen Herstellung der beitragsfähigen Straße, des Straßenabschnitts oder der Teileinrichtung, setzte die Entstehung der Beitragspflicht voraus, daß der angrenzende Eigentümer ein Gebäude an der Straße errichtete.

Als Gebäude war jedes Bauwerk anzusehen, das zum Aufenthalt von Menschen oder Tieren oder zur Unterbringung von beweglichen Sachen geeignet war⁶⁾. Auf Größe, Bauart und Wert des Gebäudes und der zum Bau verwendeten Stoffe kam es nicht an⁷⁾. Auch Anbauten und Erweiterungen bereits vorhandener Gebäude waren als Gebäudeerrichtung im Sinne des § 15 Abs. 1 prFlG anzusehen, wenn sie für sich betrach-

-
- 1) SARAN PrFlG § 15 Anm. 41 f S. 448 f; SASS PrFlG § 15 Anm. 13 d S. 288; OVG Mstr. U.v.11.6.1958, E 13, 300; PROVG E 22, 77.
 - 2) SARAN PrFlG § 15 Anm. 41 f S. 452; SASS PrFlG § 15 Anm. 13 d S. 291; SUREN Gemeindeabgabenrecht § 10 prKAG Erl. 5 a; PROVG E 97, 44 (47); E 57, 105 (108).
 - 3) v.ELBE JW 1937, 663 (664); GERMERSHAUSEN-SEYDEL Wegerecht I S.644; SARAN PrFlG § 15 Anm. 41 f S. 453; SCHOLZ-FELSCH Handbuch, S. 25; PROVG E 91, 45 (46); E 55, 84 (87).
 - 4) v.ELBE JW 1937, 663 (664); OVG Mstr. U.v.24.6.1964 DWW 1964, 358.
 - 5) v.ELBE JW 1937, 663 (664); PROVG E 93, 52 (55).
 - 6) v.ELBE JW 1938, 922 (923); GERMERSHAUSEN-SEYDEL Wegerecht I, S.627; SARAN PrFlG § 15 Anm. 24 S. 375; SASS PrFlG § 15 Anm. 6 b S. 223; SCHOLZ-FELSCH Handbuch S. 21; PROVG RVBl 58, 522; PROVG E 42, 37 (42 f).
 - 7) SCHOLZ-FELSCH Handbuch S. 21; SASS PrFlG § 15 Anm. 6 b S. 223.

tet nach Konstruktion und Bestimmung selbständige Gebäude darstellen¹⁾.

Das Gebäude mußte vom angrenzenden Eigentümer an der Straße errichtet werden. Das bedeutete zweierlei: das Grundstück mußte unmittelbar an der Straße liegen. Es durfte von dieser nicht durch einen Geländestreifen getrennt sein, der seinerseits ein selbständiges Grundstück darstellte²⁾. Darüber hinaus mußte aber auch das Gebäude an der Straße gelegen sein. Diese Voraussetzung war stets erfüllt, wenn seine Front in der Baufluchtlinie lag³⁾. In allen anderen Fällen waren die Lage und die wirtschaftlichen Beziehungen des Gebäudes zur Straße in Betracht zu ziehen⁴⁾.

Erhielt das Gebäude von der Straße Luft und Licht oder hatte es einen Zugang zu ihr, so war es regelmäßig an der Straße errichtet⁵⁾. Ein Gebäude auf einem Eckgrundstück konnte unter diesen Umständen an mehreren Straßen errichtet sein⁶⁾.

Trotz des Wortlauts des § 15 Abs. 1 prFlG war es dagegen nicht erforderlich, daß der Eigentümer des angrenzenden Grundstücks das Gebäude selbst errichtete. Auch die Errichtung durch einen Dritten ließ die Beitragspflicht entstehen, falls der Eigentümer einwilligte. Der Eigentümer hätte die Entstehung der Beitragspflicht sonst leicht verhindern können⁷⁾.

Das Gebäude mußte im übrigen nach dem Beginn der Straßenanlegung errichtet worden sein und im Zeitpunkt der endgültigen Herstellung der Straße noch bestanden haben⁸⁾. Hatte der Anlieger vor dem Be-

- 1) GERMERSHAUSEN-SEYDEL Wegerecht I S. 628; OVG Mstr. U.v.29.10.1958 E 14, 153; ProVG RVBl 60, 210; RuPrVBl 49, 460; ProVG E 47, 93 (94); vgl. dazu auch BVerwG U.v.25.2.1964 - I C 88.63 - DVBl 1964, 443 (448).
- 2) HÄNDEL Anliegerbeitragsrecht S. 26; SARAN PrFlG § 15 Anm. 26 b; STRUNZ SKV 1959, 284 (285); OVG Mstr. U.v.16.6.1965 Wochendienst 1966, 230; ProVG RVBl 56, 140.
- 3) v.BRAUCHITSCH-KERSTEN § 15 PrFlG Anm. 8; GERMERSHAUSEN-SEYDEL Wegerecht I S. 635; ProVG E 42, 37 (41).
- 4) STRUNZ SKV 1959, 284 (286); OVG Mstr. U.v.6.7.1955, BRS 4, 352 (353); ProVG E 75, 100 (101).
- 5) v.ELBE JW 1938, 922 (923); JACOBS Neuregelung S. 16; SUREN Gemeindeabgabenrecht § 10 prKAG Anm. 5 b; OVG Mstr. U.v.6.7.1955 BRS 4, 352 (353); ProVG RVBl 56, 140; ProVG E 95, 45; E 94, 52 (55). - Das Vorhandensein eines Zugangs war jedoch nicht unbedingt entscheidend vgl. OVG Mstr. U.v.22.7.1959 E 15, 110.
- 6) DIECKMANN PrFlG § 15 S.102; OVG Mstr.U.v.22.2.1959 E 15, 110 (111).
- 7) GERMERSHAUSEN-SEYDEL Wegerecht I S.631; SASS PrFlG § 15 Anm.6 f S. 237; ProVG RVBl 57, 943; ProVG E 99, 48 (50); E 60, 121 (124); E 43, 13 (17); VG Ddf U.v.4.11.1955 KStZ 1957, 20 (23).
- 8) DIECKMANN PrFlG § 15 Erl. S.104; WIETHAUP DVBl 1956, 45 (47); ProVG E 91 43 (44); E 60, 121 (125).

ginn der Straßenanlegung angefangen, das Gebäude zu errichten, so konnte die Beitragspflicht auf Grund dieser Gebäudeerrichtung nicht entstehen¹⁾.

Der Beginn der Straßenanlegung war nicht gleichbedeutend mit dem Beginn der Straßenbauarbeiten. Entscheidend war der Zeitpunkt, in dem sich die Gemeinde erstmals erkennbar entschloß, die Straße anzulegen. Die Festsetzung von Fluchtlinien war regelmäßig als erkennbarer Entschluß in diesem Sinne anzusehen²⁾. Der Wille der Gemeinde, eine Straße anzulegen, konnte aber auch aus anderen Erklärungen oder Handlungen ersichtlich sein, die vor der Festsetzung der Fluchtlinien lagen³⁾.

§ 15 prFlG verlangte nicht, daß das Anliegergrundstück vor der Errichtung des Gebäudes noch unbebaut war. Solange der Anliegerbeitrag noch nicht erhoben oder die Anliegerbeitragsschuld noch nicht getilgt war, hatte j e d e Gebäudeerrichtung die Entstehung der Beitragspflicht zur Folge, denn es wurde stets aufs neue der Tatbestand erfüllt, an den das Gesetz die Beitragspflicht knüpfte⁴⁾.

Die Gemeinde konnte die Voraussetzungen der Gebäuderrichtung nicht durch eine andere ersetzen. Sie konnte insbesondere in ihrem Ortsstatut nicht bestimmen, daß die Beitragspflicht mit Ablauf einer bestimmten Zeit nach der endgültigen Herstellung der Straße entstand⁵⁾.

Die Entstehung der Beitragspflicht setzte schließlich über den Wortlaut des § 15 prFlG hinaus voraus, daß die Gemeinde die im Zusammenhang mit der programmgemäßen Herstellung entstandenen Kosten berechnen konnte⁶⁾.

-
- 1) GERMERSHAUSEN-SEYDEL Wegerecht I S. 631; SARAN prFlG § 15 Anm. 44 b; SASS prFlG § 15 Anm. 6 a S. 221; OVG Mstr. U.v.29.10.1958 E 14, 153 (154); U.v.16.7.1958 E 13, 369 (374); PROVG E 73, 128 (130).
 - 2) PROVG E 76, 164 (166); E 75, 100 (102).
 - 3) SCHOLZ-FELSCH Handbuch S. 23; SASS prFlG § 15 Anm. 6 a S. 218 f; PROVG E 92, 35 (36); E 62, 202 (205); E 59, 99 (101); E 50, 72 (76).
 - 4) DIECKMANN prFlG § 15 Erl. S.104; GROOTHOLD DVBl 1960, 127 (132); SASS prFlG § 15 Anm. 6 d S. 235; OVG Mstr. U.v.29.10.1958 E 14, 153 (155); U.v.8.7.1953 E 7, 229 (232); U.v.2.3.1955 KStZ 1955, 214; - vgl. auch BVerwG U.v.25.2.1964 DVBl 1964, 443 (448).
 - 5) PROVG RVBl 55, 81.
 - 6) DIECKMANN prFlG § 15 Erl. S.98; OVG RHPf U.v.10.3.1960 KStZ 1961, 38; OVG Hmb VerwRspr 8, 697; PROVG E 88, 117 (118); E 66, 145 (146); E 33, 125 (127); VG Ddf U.v.4.1.1955 BRS 4, 347 (349).

Die Teilbeitragspflicht entstand beim Vorliegen der genannten Voraussetzungen nur dann unmittelbar, wenn sich die Gemeinde in ihrem Ortsstatut zur Kostenspaltung verpflichtet hatte¹⁾. Diese Verpflichtung mußte im Ortsstatut eindeutig zum Ausdruck gelangt sein²⁾. Hatte sich die Gemeinde nur das Recht der Kostenspaltung vorbehalten, so bedurfte es zur Entstehung der Teilbeitragspflicht jeweils noch eines besonderen Beschlusses der Gemeindevertretung. Dieser sog. Kostenspaltungsbeschluß ergänzte das Ortsstatut und war als Ortsrecht bekannt zu machen³⁾.

bb) Der Zeitpunkt der Entstehung der Beitragspflicht

Der Zeitpunkt, in dem die Beitragspflicht entstand, war gesetzlich nicht bestimmt. Da § 15 prFlG zwei tatsächliche Voraussetzungen für die Entstehung der Beitragspflicht enthielt, kam es auf den Zeitpunkt an, in dem die beiden tatsächlichen Voraussetzungen erstmals zusammentrafen⁴⁾. Für die Gebäuderrichtung war dabei der Baubeginn entscheidend⁵⁾.

War die Straße bereits programmgemäß hergestellt und die Möglichkeit gegeben, die Kosten zu berechnen, so entstand die Beitragspflicht, wenn der Anlieger mit der Errichtung des Gebäudes an der Straße begann. Hatte der Anlieger dagegen an einer noch nicht programmgemäß hergestellten Straße mit der Errichtung eines Gebäudes begonnen, so entstand die Beitragspflicht, sobald die Gemeinde die Straße programmgemäß ausgebaut hatte und die Kosten berechnen konnte. Entsprechendes galt für die Entstehung der Teilbeitragspflicht, wenn die Gemeinde die Kostenspaltung im Ortsstatut zwingend vorgesehen oder satzungsmäßig beschlossen hatte, von der im Ortsstatut vorgesehenen Möglichkeit der Kostenspaltung Gebrauch zu machen. Vor dem entschei-

1) OVG Mstr. U.v.24.6.1964 DWW 1964, 358.

2) OVG Mstr. U.v.24.6.1964 DWW 1964, 358; ProVG PrVB1 54, 437.

3) HÄNDEL Anliegerbeitragsrecht S. 39 f; STRUNZ Anliegerbeiträge S.8; OVG Mstr. U.v.24.6.1964 DWW 1964, 358; U.v.19.2.1964 KStZ 1964, 209 (210); U.v.20.5.1959 E 15, 57 (63); U.v.11.6.1958 E 13, 300 (305); U.v.24.7.1956 E 11, 169; U.v.17.4.1957 DVBl 1958, 180; B.v.23.5.1956 BRS 6, 203 f; - (str.) a.A.: GRAUVOGEL DVBl 1952, 288 f; OVG Lbg. Urt.v.10.12.1964 KStZ 1965, 204.

4) EICH KStZ 1953, 165; v.ELBE JW 1938, 922 (923); GERMERSHAUSEN-SEYDEL Wegerecht I S.641; SARAN PrFlG § 15 Anm. 44; SASS PrFlG § 15 Anm. 14 a S. 296; ProVG E 41, 107.

5) v.ELBE JW 1938, 922; DIECKMANN PrFlG § 15 Erl S.124; SASS PrFlG § 15 Anm. 6 e S.236; OVG Mstr. U.v.4.8.1965 DStZ 1965, 56; U.v. 2.12.1953 E 8, 113 (114); U.v. 13.1.1954 KStZ 1954, 140; - a.A.: SUREN Gemeindeabgabenrecht § 87 prKAG Anm. 12.

denden Zeitpunkt bestand weder eine bedingte noch eine betagte Forderung¹⁾. Einen späteren Zeitpunkt für die Entstehung der Beitragspflicht konnte die Gemeinde im Ortsstatut nicht festlegen.²⁾

2. Die Berechnung des Anliegerbeitrags

a) Der Umfang der Beitragsverpflichtung

Der Umfang der Verpflichtung der Anlieger war in § 15 Abs. 1 prFlG ausdrücklich festgelegt. Die Gemeinde konnte Ersatz für diejenigen Kosten fordern, die ihr für "die Freilegung, erste Einrichtung, Entwässerung und Beleuchtungsanordnung der Straße" entstanden waren. Darüber hinaus konnte sie in gewissem Umfang Ersatz der Kosten für die Unterhaltung der Straße verlangen.

Unter Freilegung war die Bereitstellung der Straßenfläche und die Beseitigung aller tatsächlichen Hindernisse zu verstehen³⁾. Zu den Kosten der Freilegung gehörten demnach alle Aufwendungen für den lastenfreien Erwerb der Straßenfläche und die Beseitigung der Hindernisse. Hatte die Gemeinde aus ihrem Liegenschaftsvermögen Gelände zur Verfügung gestellt, so konnte sie zwar nicht dessen Wert, wohl aber den beim Erwerb des Geländes gezahlten Kaufpreis in Rechnung stellen, soweit dieses nicht bereits vorher Teil eines öffentlichen Weges gewesen war⁴⁾. Hatten die Anlieger unentgeltlich Gelände zur Verfügung gestellt, so durfte dessen Wert nicht zu den Freilegungskosten gerechnet werden, denn der Gemeinde waren insoweit keine Kosten entstanden⁵⁾.

Die erste Einrichtung umfaßte den Ausbau der Straße mit allen ihren Bestandteilen. Art und Umfang der zu treffenden Maßnahmen ergaben sich aus dem von der Gemeinde für die Straße verfolgten Ausbaupro-

-
- 1) SCHOLZ-FELSCH Handbuch S.24; OVG Mstr. U.v.19.8.1953, E 9, 15 (16); U.v. 19.8.1953 BRS 3, 281 (282); U.v.19.8.1953, BRS 3, 279 (280); OVG Hmb U.v.12.6.1955, VerwRspr. 8, 687.
 - 2) OVG RhPf U.v. 10.3.1960 KStZ 1961, 38.
 - 3) GERMERSHAUSEN-SEYDEL Wegerecht I S. 653; SARAN PrFlG § 15 Anm.30; SASS PrFlG § 15 Anm. 7 S. 241.
 - 4) SARAN PrFlG § 15 Anm. 30 S.397; ProVG E 62, 189. - Werterhöhungen blieben außer Betracht.
 - 5) Unentgeltlichkeit war hingegen nicht gegeben, wenn die Gemeinde den Wert des abgetretenen Geländes auf den später zu entrichtenden Anliegerbeitrag anrechnete.

gramm¹⁾. Zu den Kosten der ersten Einrichtung gehörten dementsprechend alle Aufwendungen, die bei der Ausführung des Ausbauprogramms entstanden. Dessen Ausführung konnte sich über einen längeren Zeitraum erstrecken. Die Gemeinde war nicht gehindert, zunächst einen vorläufigen Ausbauzustand herbeizuführen²⁾. Die Aufwendungen, die erforderlich waren, um den endgültigen Zustand herzustellen, gehörten ebenfalls zu den Kosten der ersten Einrichtung³⁾. Bis zum Zeitpunkt der endgültigen Herstellung konnte die Gemeinde das Ausbauprogramm ändern, sofern sie sich nicht im Ortsstatut gebunden hatte⁴⁾. War eine Straße jedoch einmal programmgemäß hergestellt, so rechneten die Aufwendungen für weitere Verbesserungen nicht mehr zu den Kosten der ersten Einrichtung⁵⁾.

Die Kosten für die Entwässerung und für die Beleuchtungsvorrichtung der Straße umfaßten nur die Aufwendungen für Anlagen, die unmittelbar der Straße dienten⁶⁾. Legte die Gemeinde Kanäle an, die neben den natürlichen Niederschlägen auch die Abwässer der Anliegergrundstücke aufzunehmen hatten, so rechneten die durch die Grundstücksentwässerung bedingten Mehraufwendungen nicht zu den Kosten der Entwässerung i.S. des § 15 prFlG.

Zu den Kosten der Unterhaltung der Straße zählten die Aufwendungen für solche Ausbesserungen, die durch eine normale Abnutzung erforderlich wurden (gemeingewöhnliche Unterhaltung)⁷⁾. Aufwendungen für eine Umgestaltung der Straße konnte die Gemeinde nicht durch Anliegerbeiträge nach § 15 prFlG decken.

1) DIECKMANN PrFlG § 15 Erl. S. 134 f; GERMERSHAUSEN-SEYDEL Wegerecht I S. 656; SARAN PrFlG § 15 Anm. 31 S. 406. - S. o. S. 11.

2) OVG Mstr. U.v. 16.7.1958 E 13, 369 (377); U.v. 20.3.1957 E 12, 177 (183).

3) OVG Mstr. U.v. 20.5.1959 E 15, 57 (59); U.v. 11.6.1958 E 13, 300.

4) DIECKMANN PrFlG § 15 Erl. S. 137; v.ELBE JW 1937, 663 (664); GROOTHOLD DVBl 1960, 127 (131); SCHOLZ-FELSCH, Handbuch S. 24; OVG Mstr. U.v. 6. 12. 1961 BRS 12, 96 (97); U.v. 18.3.1959 KStZ 1959, 167 (169); ProVG E 105, 39 (41 ff); E 51, 74 (76); ProVG RuPrVB1 55, 1037.

5) SASS PrFlG § 15 Anm. 11 S. 260.

6) GERMERSHAUSEN-SEYDEL Wegerecht I S. 659; SARAN PrFlG § 15 Anm. 32 S. 415; SASS PrFlG § 15 Anm. 9 S. 253.

7) SARAN PrFlG § 15 Anm. 33 S. 419; SASS PrFlG § 15 Anm. 12 S.264; ProVG E 50, 62 (65).

Die geschilderten Kosten waren jedoch nicht in vollem Umfang beitragsfähig.

Zunächst begrenzte § 15 Abs. 1 Satz 2 prFlG die Straßenbreite hinsichtlich der Beitragsfähigkeit der Kosten auf höchstens 26 Meter. Die Gemeinde war zwar nicht gehindert, eine Straße in größerer Breite anzulegen, die dadurch bedingten Mehrkosten waren jedoch nicht beitragsfähig. Sie fielen der Gemeinde zur Last¹⁾.

Weiterhin ergab sich aus § 15 Abs. 1 Satz 1 prFlG, daß die Kosten nur insoweit beitragsfähig waren, als sie zum Ausbau der Straße in einer "dem Bedürfnisse entsprechenden Weise" aufgewendet waren. In welcher Breite und mit welchem Aufwand eine Straße auszubauen war, um dem Bedürfnis zu entsprechen, bestimmte die Gemeinde allerdings in dem Ausbauprogramm für die Straße nach eigenem Ermessen²⁾. Dementsprechend konnten nur Aufwendungen für solche Maßnahmen als nicht beitragsfähig gelten, die ganz offensichtlich die normalen gemeindlichen Bedürfnisse überschritten; desgleichen Aufwendungen, die auf einer willkürlichen Art der Arbeitsvornahme beruhten und unter normalen Umständen nicht entstanden wären³⁾.

Schließlich waren nach § 15 Abs. 1 Satz 1 prFlG die Kosten für die Unterhaltung der programmgemäß hergestellten Straße⁴⁾ nur insoweit beitragsfähig, als sie Unterhaltungsmaßnahmen betrafen, die die Gemeinde innerhalb von 5 Jahren nach der programmgemäßen Herstellung durchgeführt hatte.

Über diese in § 15 prFlG ausdrücklich genannten Einschränkungen hinaus konnte die Gemeinde die Beitragsfähigkeit der Kosten durch Bestimmungen im Ortsstatut beliebig einschränken oder ausschließen. Sie konnte auf diese Weise auch eine Beschränkung des Umfangs der gesamten beitragsfähigen Kosten herbeiführen, indem sie festlegte, daß die Anlieger nur zu einem verhältnismäßigen Betrag der Kosten

1) ProVG E 91, 47 (48).

2) Die Anlieger hatten keinen Einfluß auf die Ausgestaltung des Ausbauprogramms. Sie hatten keine rechtliche Möglichkeit, einen unzweckmäßigen oder zu aufwendigen Ausbau der Straße zu verhindern, vgl. VG Ddf. U.v.5.7.1960 KStZ 1961, 61 (62).

3) HeVGh U.v. 14. 3. 1952 BRS 2, 379 (383); ProVG E 104, 10.

4) Eine Abspaltung der Kosten für einzelne Teileinrichtungen war nicht zulässig, vgl. v. BRAUCHITSCH-KERSTEN § 15 prFlG Anm. 18; HÄNDEL Anliegerbeitragsrecht S. 41; SARAN prFlG § 15 Anm. 33 S. 420; ProVG E 76, 149 (150); - a.A.: GERMERSHAUSEN-SEYDEL Wege-recht I, S. 661; WIETHAUP DGStZ 1956, 3 (4).

heranzuziehen seien.

Der Umfang der zu erstattenden Kosten verringerte sich endlich, wenn die Gemeinde von dritter Seite zweckgebundene Zuschüsse zur Anlegung der Straße erhielt¹⁾. Das ergab sich aus § 15 Abs. 1 Satz 1 prFlG, wonach die Gemeinde stets nur Kosten e r s a t z verlangen konnte. Die Kosten mußten für die Gemeinde tatsächlich entstanden sein²⁾.

b) Die Ermittlung der beitragsfähigen Kosten

Die Berechnung des Beitrags setzte zunächst die Ermittlung der beitragsfähigen Kosten voraus. Diese hatte von der Ermittlung der Gesamtkosten auszugehen.

Nach § 15 Abs. 2 Satz 1 prFlG waren "die Kosten der gesamten Straßenanlage und bzw. deren Unterhaltung zusammenzurechnen". Die Gemeinde hatte danach die Kosten für jede Straße gesondert zu ermitteln³⁾. Eine zusammengefaßte Ermittlung der Kosten für mehrere Straßen, die eine Einheit bildeten, war nicht möglich⁴⁾.

Die Kosten waren zudem an Hand der Rechnungen genau festzustellen. Die Ermittlung nach Einheitssätzen war nur bei den Kosten für die Entwässerung und die Beleuchtungsrichtungen zulässig. Die verschiedenartigen Kanäle und Leitungen und die zusätzlichen besonderen Anlagen hätten die Ermittlung der auf die einzelne Straße entfallenden tatsächlichen Kosten sehr erschwert⁵⁾. Die Einheitssätze stellten einen Durchschnitt durch die Kosten aller Einrichtungen dieser Art im Gemeindegebiet dar. Sie waren auf den laufenden Meter Straße bezogen⁶⁾ und durften die tatsächlich entstehenden Kosten nicht wesentlich überschreiten⁷⁾. Die Gemeinde mußte sie im Ortsstatut festgelegt haben und der Kostenermittlung stets zugrunde legen⁸⁾.

1) BÜRGER GemH 1960, 139 (140); DAHM KStZ 1962, 65 (66); HÄNDEL Anliegerbeitragsrecht S. 30; SARAN § 15 Anm. 43 e S. 462; ProVG RVBl 60, 867; ProVG E 104, 10.

2) SASS PrFlG § 15 Anm. 7 S. 240.

3) SASS § 15 Anm. 13 S. 266; ProVG E 76, 149 (154).

4) SARAN PrFlG § 15 Anm. 41 S. 443; SASS PrFlG § 15 Anm. 13 c S. 281.

5) GERMERSHAUSEN¹SEYDEL Wegerecht I S. 660; HÄNDEL Anliegerbeitragsrecht S. 53; SASS PrFlG § 15 Anm. 9 S. 255; PrVG E 97, 48 (49); E 88, 117 (122).

6) ProVG E 97, 48 (49); DIECKMANN PrFlG § 15 Erl. S. 140.

7) ProVG E 100, 75 (81); E 92, 39 (41).

8) VG Pfm. U.v. 24.5.1962 - I 1555/61 - zit. bei LUTZ DWW 1962, 265.

c) Die Verteilung der beitragsfähigen Kosten

Die beitragsfähigen Kosten waren nach § 15 Abs. 2 Satz 1 prFlG "den Eigentümern nach Verhältnis der Länge ihrer die Straße berührenden Grenze zur Last zu legen". Für die Verteilung der beitragsfähigen Kosten kamen danach alle Anliegergrundstücke in Betracht, die unmittelbar an die Straße grenzten. Die Frage, in wessen Eigentum die Grundstücke standen, war ebensowenig von Bedeutung wie die Frage, ob die einzelnen Grundstücke bebaut werden konnten und durften. Diese Umstände waren nur für die Frage bedeutsam, ob die Beitragspflicht entstehen konnte.

Aus den gesamten beitragsfähigen Kosten war der auf den laufenden Meter Straßenfront entfallende Kostenanteil zu errechnen. Dieser Anteil mußte mit der Anzahl der Frontmeter der einzelnen Grundstücke vervielfältigt werden (Frontmetermaßstab).

Der Frontmetermaßstab war ursprünglich der einzige zulässige Verteilungsmaßstab gewesen. Später bestand nach § 10 prKAG die Möglichkeit, die Verteilung der beitragsfähigen Kosten auch "nach einem anderen als dem in § 15 prFlG angegebenen Maßstab, insbesondere nach der bebauungsfähigen Fläche" vorzunehmen. Die Gemeinde konnte danach einen ihr gerecht erscheinenden anderen Verteilungsmaßstab im Ortsstatut festlegen.

Die Vorschrift des § 10 prKAG erlangte jedoch wenig Bedeutung. Die Gemeinden besaßen zu jener Zeit keine Bebauungspläne in der Art, wie sie das Bundesbaugesetz eingeführt hat und für die Erschließung voraussetzt¹⁾. Soweit eine Gemeinde trotzdem die Kostenverteilung im Ortsstatut nach dem Flächeninhalt der Baugrundstücke oder nach Maßgabe der bebauungsfähigen Fläche vorgesehen hatte, waren diese Bestimmungen regelmäßig ungültig²⁾. Die Gemeinden bedienten sich daher des Frontmetermaßstabes, wie er in § 15 Abs. 2 prFlG vorgesehen war.

1) §§ 9, 125 BBauG; der Bebauungsplan i.S. des § 2 prFlG setzte lediglich die Fluchtlinien fest.

2) ProVG PrVbl 21, 115; ProVG E 36, 61 (70); SASS prFlG § 15 Anm. 13 b S. 276.

d) Die Bemessung des Beitrages

Die Verteilung der beitragsfähigen Kosten bezog sich auf die grundbuchmäßigen Grundstücke. Mit ihr wurde festgestellt, welcher Kostenanteil auf jedes einzelne grundbuchmäßige Grundstück entfiel.

Die Bemessung der von den einzelnen Anliegern zu zahlenden Beiträge ging dagegen nicht vom grundbuchmäßigen, sondern vom **b e i t r a g s - p f l i c h t i g e n** Grundstück aus.

Die Größe des beitragspflichtigen Grundstücks richtete sich danach, inwieweit das an der Straße errichtete Gebäude mit einem oder mehreren grundbuchmäßigen Anliegergrundstücken eine wirtschaftliche Einheit bildete¹⁾. Denn die Beitragspflicht hing davon ab, inwieweit der Anlieger sein Grundstück tatsächlich baulich nutzte. Bildete das Gebäude nur mit einem Teil des grundbuchmäßigen Anliegergrundstücks eine wirtschaftliche Einheit, so blieb die für die Beitragsbemessung maßgebliche Frontlänge hinter derjenigen zurück, die bei Berücksichtigung der katasteramtlichen Vermessung und grundbuchmäßigen Einteilung maßgebend gewesen wäre. Das war der Fall, wenn der Anlieger auf dem einen Teil des Grundstücks ein Gebäude errichtete, den anderen Teil aber zu wirtschaftlich selbständiger Verwertung oder Nutzung abgetrennt oder verpachtet hatte²⁾. Bildete das Gebäude mit mehreren grundbuchmäßig selbständigen Grundstücken eine wirtschaftliche Einheit, so war die Gesamtheit dieser Grundstücke als beitragspflichtiges Grundstück anzusehen, auch wenn das Gebäude nur auf einem von ihnen errichtet war³⁾. Eine derartige wirtschaftliche Einheit zwischen einem Gebäude und mehreren Grundstücken setzte jedoch voraus, daß die Grundstücke demselben Eigentümer gehörten⁴⁾.

Die Bemessung des einzelnen Anliegerbeitrags erfolgte dann entsprechen dem von der Gemeinde im Ortsstatut vorgesehenen Verteilungsmaßstab. Der Umfang des Vorteils, den das einzelne beitragspflichtige

- 1) DIECKMANN PrFlG § 15 S. 1o2; GERMERSHAUSEN-SEYDEL Wegerecht I S. 664; SARAN PrFlG § 15 Anm. 39 S. 433 f; WIETHAUP DGStZ 1956, 3 (5); PROVG RVBl 56, 14o; PROVG RuPrVBl 54, 436.
- 2) DIECKMANN PrFlG § 15 S. 1o3; SARAN PrFlG § 15 Anm. 39 S. 437; SASS PrFlG § 15 Anm. 13 a S. 268; PROVG E 74, 77 (79).
- 3) DIECKMANN PrFlG § 15 Erl. S. 1o2; OVG Mstr. U.v. 16.12.1953 BRS 3, 297 (299).
- 4) DIECKMANN PrFlG § 15 S. 1o2; OVG Mstr. U.v. 29.10.1958 E 14, 153 (159); PROVG E 55, 94; E 62, 194.

Grundstück von der Straße tatsächlich hatte, blieb völlig außer Betracht¹⁾. Das Ortsstatut konnte allerdings Vergünstigungen für Grundstücke vorsehen, die an mehrere Straßen grenzten. Auf diese Weise konnte verhindert werden, daß die Eigentümer solcher Grundstücke mehrfach in vollem Umfang beitragspflichtig wurden.

Das Ortsstatut konnte darüber hinaus bestimmen, daß der Wert von unentgeltlich abgetretenem Straßenland auf den Anliegerbeitrag angerechnet wurde.

Die Gemeinde erhob den Anliegerbeitrag oder Teilbeitrag, indem sie den Beitragspflichtigen zu einer einmaligen Leistung heranzog²⁾. Eine abermalige Veranlagung eines Beitragspflichtigen war nach § 15 Abs. 2 Satz 2 prFlG³⁾ nur dann möglich, wenn sich die Straßengrenze eines Anliegergrundstücks dadurch verlängerte, daß mit ihm eine Grundfläche wirtschaftlich vereinigt wurde, für die ein Anliegerbeitrag noch nicht entrichtet war. Das setzte jedoch voraus, daß die Gemeinde sich das Recht zur nachträglichen Veranlagung im Ortsstatut vorbehalten hatte.⁴⁾

3. Vorausleistungen und Ablösung des Anliegerbeitrags

Nach § 15 prFlG war die Gemeinde nicht berechtigt, vor der Entstehung der Beitragspflicht von den Anliegern Vorausleistungen irgendwelcher Art zu verlangen⁵⁾. Sie war darauf angewiesen, den einzelnen Anlieger zu freiwilligen Leistungen auf den künftigen Anliegerbeitrag oder dessen Ablösung zu bewegen. Dabei kam ihr die Vorschrift des § 12 prFlG zustatten. Die Gemeinde konnte danach in einem Ortsstatut bestimmen, daß an Straßen oder Straßenteilen, die noch nicht gemäß den örtlichen baupolizeilichen Vorschriften für den öffentlichen Verkehr und Anbau fertig hergestellt waren, Wohngebäude nicht

-
- 1) GERMERSHAUSEN-SEYDEL Wegerecht I S. 615; SCHOLZ-FELSCH Handbuch S. 21; STEIN DöV 1960, 288; SUREN Gemeindeabgabenrecht § 9 Anm. 5 h; OVG Hmb U.v. 25.11.1959 KStZ 1960, 136 (137); ProVG RVBl 55, 428.
 - 2) Lediglich der Ersatz der Kosten für die zeitweise Unterhaltung der Straße konnte nachträglich gefordert werden.
 - 3) Eingefügt durch das Wohnungsgesetz vom 28.3.1918 GS S. 23.
 - 4) SASS PrFlG § 15 Anm. 13 a S.273; ProVG RuPrVBl 54, 435.
 - 5) HÄNDEL Anliegerbeitragsrecht S. 27; SASS PrFlG § 15 Anm. 14 d S. 316; ProVG E 97, 44 (48).

errichtet werden durften, die nach diesen Straßen einen Ausgang hatten (ortsstatutarisches Bauverbot). Bestand ein derartiges Bauverbot, so hatte die Baupolizeibehörde jedem Bauvorhaben die Genehmigung zu versagen, das diesem Verbot zuwiderlief.

Da die Gemeinde auf diese Weise ein absolutes Bauverbot verhängen konnte, billigte man ihr das Recht zu, im Ortsstatut auch Ausnahmeföglichkeiten vorzusehen¹⁾ und zugleich Bedingungen zu bestimmen, von deren Erfüllung sie die Bewilligung einer Ausnahme im Einzelfall abhängig machen wollte²⁾. Dementsprechend konnte sie die Ausnahmebewilligung unter der Bedingung oder mit der Auflage erteilen, daß der Anlieger zuvor Leistungen auf den künftigen Anliegerbeitrag erbrachte. In der Praxis schlossen die Gemeinden aber trotz dieser Möglichkeit mit den bauwilligen Anliegern an unfertigen Straßen regelmäßig sog. Baudispens- oder Anbauverträge³⁾. In einem solchen Vertrag verpflichtete sich der Anlieger gewöhnlich dazu, die als Straßenland benötigten Flächen seines Grundstücks unentgeltlich abzutreten, bereits entstandene Straßenbaukosten zu erstatten und eine Vorausleistung auf den künftig entstehenden Anliegerbeitrag zu zahlen oder Sicherheit dafür zu leisten.⁴⁾ Die Gemeinde verpflichtete sich demgegenüber dazu, die Ausnahme vom ortsstatutarischen Bauverbot zu bewilligen, nach Abschluß der Straßenbauarbeiten Rechnung zu legen und die Vorausleistungen auf den später entstehenden Anliegerbeitrag zu verrechnen⁵⁾. Die Gemeinde konnte mit dem Anlieger aber auch die Ablösung des Anliegerbeitrags im ganzen vereinbaren. In diesem Falle verzichtete sie auf die spätere Beitragserhebung, sobald die Anlieger die ihm vertraglich obliegende Leistung erbracht hatte⁶⁾. Die Beitrags-

1) PLUTTI-BREDT Bauverbot S. 50; SARAN § 12 Anm. 25 S.244; SASS PrFlG § 12 Anm. 8 S.150; STRUNZ SKV 1959, 204 (205).

2) GERMERSHAUSEN-SEYDEL Wegerecht I S. 596; SASS PrFlG § 12 Anm. 8 S.154; PROVG E 70, 422 (423 f). Zur Frage, ob die Anlieger einen Rechtsanspruch auf Erteilung der Ausnahmebewilligung hatten, vgl. SCHULZE Baudispensverträge, S. 26.

3) Zum Begriff der Baudispensverträge vgl. SCHULZE Baudispensverträge, S. 22.

4) EIFRIG in Probleme, S. 174; SCHULZE Baudispensverträge, S.27; SARAN PrFlG § 12 Anm. 26 S.250; STRUNZ SKV 1959, 204 (206); WIETHAUP BuG 1960, 114 (115).

5) Zur Frage des Austauschs von Verwaltungsakt und Gegenleistung in diesem Zusammenhang vgl. WILLIGMANN DVBl 1963, 229.

6) JACOBS Neuregelung S. 33; SUREN Gemeindeabgabenrecht, § 10 Anm. 8 b.

schuld wurde dadurch mit befreiender Wirkung auch für etwaige Rechtsnachfolger des Anliegers getilgt¹⁾.

§ 3 Die Mängel des Anliegerbeitragsrechts nach § 15 prFlG und die Entwicklung des Erschließungsbeitragsrechts

1. Die Mängel des Anliegerbeitragsrechts

Das Anliegerbeitragsrecht nach § 15 prFlG war auf die städtebaulichen Erkenntnisse und Bedürfnisse der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts zugeschnitten. In der Zeit bis zu seiner Ersetzung durch das Erschließungsbeitragsrecht waren in vielen Bereichen, die den Städtebau und die Stadtentwicklung berühren, erhebliche Veränderungen eingetreten. Genannt seien hier nur die Industrialisierung und das damit verbundene starke Anwachsen der Städte²⁾, die beiden Weltkriege und in ihrer Folge die sozialen Strukturveränderungen, die Kriegszerstörungen und die Wohnungsnot und schließlich die Entwicklung des Kraftfahrzeugverkehrs, die der Gesetzgeber bei der Schaffung des § 15 prFlG nicht hatte voraussehen können. All dies führte im Laufe der Zeit zu einer weitgehenden Neukonzeption der Grundsätze des Städtebaus und der Stadtentwicklung, die in den weiträumigen, modernen Stadt- und Verkehrsplanungen ihren Niederschlag findet. Die in der Erschließung liegende Verwirklichung dieser Planungen belastete die Gemeinden in steigendem Maße mit hohen Erschließungsausgaben.

Das Anliegerbeitragsrecht nach § 15 prFlG wurde dieser Entwicklung in keiner Weise gerecht. Ungünstig wirkte sich zunächst die Tatsache aus, daß § 15 prFlG die Gemeinden zur Beitragserhebung nicht verpflichtete. Das hatte nicht wenige Gemeinden dazu verleitet, aus kommunal-politischen Erwägungen keine oder nur geringe Anliegerbeiträge zu erheben. Die Folge war, daß diese Gemeinden aus finanziellen Gründen keine zielbewußte Erschließung neuer Baugebiete durchführen konnten oder die Steuerzahler damit belasteten.

1) OVG Mstr. U.v. 3. 12. 1958 VerwRspr. 11, 728.

2) Köln 1875 = 135.371 Einw. 1960 = 801.142 Einw.
Münster 1875 = 35.705 Einw. 1960 = 180.871 Einw.
Bottrop 1871 = 5.577 Einw. 1961 = 111.548 Einw.
Gladbeck 1871 = 2.760 Einw. 1961 = 84.196 Einw.

Ein besonderer Mangel lag überdies darin, daß die Entstehung der Beitragspflicht nach § 15 prFlG von der Gebäudeerrichtung an der Straße abhängig war. Die Gemeinde erlangte dadurch viel zu spät die Möglichkeit, Anliegerbeiträge zu erheben. Sie mußte oftmals jahrelang warten, bis sie von den Anliegern Ersatz für das von ihr für die Straßenherstellung ausgegebene Geld bekam, denn es war in das Belieben eines jeden Anliegers gestellt, wann er sein Grundstück bebauen und damit die nach § 15 prFlG erforderliche zweite tatsächliche Voraussetzung für die Entstehung der Beitragspflicht schaffen wollte. Die Vorstellung des Gesetzgebers, daß die Anlieger regelmäßig schon bald nach Anlegung der Straße ihre Grundstücke bebauen würden, hatte sich als falsch erwiesen. Auch das hatte dazu geführt, daß viele Gemeinden aus Geldmangel von einer planmäßigen Erschließung und Neuausweisung von Bauland absehen mußten. Zudem mußte oftmals neues Bauland erschlossen werden, obwohl noch eine große Anzahl von unbebauten Grundstücken vorhanden war, die jedoch aus Gründen der Bodenpreisspekulation auf dem Baulandmarkt nicht angeboten wurden.

Die Geldknappheit hatte vielfach dazu geführt, daß sich die Gemeinden die Straßenbaukosten durch den Abschluß von Baudispensverträgen vorzeitig zu sichern suchten¹⁾. Die Vorschrift des § 12 prFlG, die nach dem Willen des Gesetzgebers dazu hatte dienen sollen, die Gemeinden vor dem Nachteil zu schützen, den das Bauen an unfertigen Straßen regelmäßig mit sich bringt²⁾, wurde damit völlig zweckentfremdet angewendet. Das Bauen an unfertigen Straßen wurde nicht verhindert, sondern gefördert³⁾. Die Gemeinden legten oftmals Fluchtlinien nur deshalb fest, um von den bauwilligen Grundstückseigentümern Anliegerbeiträge als Gegenleistung für die Bewilligung einer Ausnahme vom Bauverbot verlangen zu können. Die Grundstückseigentümer erlangten dabei keinen Anspruch auf Anlegung der Straße gegen die Gemeinde.

Diese Mängel wirkten sich in erster Linie nachteilig auf die geordnete Erschließung aus. Daneben ergaben sich aus der in § 15 prFlG getroffenen Regelung aber auch Nachteile für die beitragspflichtigen Anlieger.

1) REITH, Anliegerbeiträge, S. 21, 22.

2) PIUTTI-BREDT, Bauverbot S. 12 f; SASS PrFlG § 12 Anm. 8 S. 154.

3) PIUTTI-BREDT, Bauverbot S. 47, 50; STIEFKEN SKV 1956, 4 (6).

Nach § 15 Abs. 2 Satz 1 prFlG mußte jede einzelne Straße gesondert abgerechnet werden. Diese Bestimmung hatte zur Folge, daß die unterschiedliche Bedeutung der einzelnen Straßen im gesamten Ortsstraßennetz nicht berücksichtigt werden konnte. Der moderne Städtebau hat in steigendem Maße zu einer Differenzierung des Straßensystems geführt. Dabei ist der Gedanke in den Vordergrund gerückt, den Verkehr in breiten Straßen zu sammeln und aus Wohngegenden mit schmalen Straßen und Wohnwegen fernzuhalten. Nach § 15 prFlG mußten die Eigentümer von Grundstücken in verkehrsreichen Gegenden für breite Straßen einen hohen Anliegerbeitrag zahlen, obwohl ihre Grundstücke durch den starken Verkehr nicht selten im Wert erheblich gemindert waren. Auf der anderen Seite mußten die Eigentümer von Grundstücken in reinen Wohngegenden für schmale Straßen nur geringe Anliegerbeiträge entrichten. Sie hatten zudem den Vorteil, daß ihre Grundstücke wegen der ruhigen Lage im Wert stiegen.

Schließlich erwies sich die Verteilung der Kosten nach dem in § 15 Abs. 2 Satz 1 prFlG vorgesehenen und in der Praxis vorwiegend angewandten Frontmetermaßstab¹⁾ in vielen Fällen als ungerecht. Die Anwendung dieses Verteilungsmaßstabs berücksichtigte weder die Größe und die Form noch die zulässige bauliche oder gewerbliche Nutzung des einzelnen Grundstück. Die Eigentümer von Grundstücken mit langen Straßenfronten versuchen oft, die hohen Anliegerbeiträge durch eine Bebauung mit hohem Ertrag auszugleichen. Die Anwendung des Frontmetermaßstabs begünstigte daher den Bau von hohen Mietshäusern. Das führte wiederum in vielen Städten zu ungesunden Wohnverhältnissen²⁾. Diese Entwicklung wurde allerdings nicht selten durch örtliche Planungsfehler gefördert³⁾.

Abgesehen von den Mängeln, die der Bestimmung des § 15 prFlG als solcher anhafteten, ließen auch noch andere Gründe eine Neuregelung des Anliegerbeitragsrechts erforderlich erscheinen.

1) Siehe oben S. 21; vgl. REITH S. 29 f.

2) Das Verhältnis der Höhe des Anliegerbeitrags zum Gesamtaufwand eines Bauvorhabens schwankte je nach Ausnutzung des Grundstücks zwischen 0,5 % bis 20 %, vgl. Beiratsgutachten S. 63; BMWoSchr.12.

3) Vgl. GOLLASCH Boden- und Baurecht S. 44, der mit Recht darauf hinweist, daß bei der Kritik am Frontmetermaßstab oft Ursache und Wirkung verwechselt werden. Vgl. auch BAROCKA GemH 1962, 1 (4 f); J. WOLFF BBauG S. 146 f.

Die einzelnen Länder des Deutschen Reiches hatten das Anliegerbeitragsrecht jeweils für ihren Bereich gesetzlich geregelt¹⁾. Es hatte damit schon früher einer einheitlichen Regelung dieses Rechtsgebiets ermangelt. Während dieser Umstand vor dem Ende des Zweiten Weltkrieges noch nicht allzusehr ins Gewicht fiel, ergab sich jedoch nach der Auflösung des Landes Preußen und mehrerer anderer Länder und der Neugründung der Länder der Bundesrepublik Deutschland eine wenig erfreuliche Rechtszersplitterung. Die Bestimmungen der aufgelösten Länder gelten nunmehr als partielles Landesrecht in den neu gegründeten Ländern fort. In diesen Ländern gelangte damit unterschiedliches Anliegerbeitragsrecht zur Anwendung.

Endlich waren zu § 15 prFlG Entscheidungen des ehemaligen Preußischen Oberverwaltungsgerichts und der Verwaltungs- und Oberverwaltungsgerichte der Nachfolgestaaten Preußens in einer derartigen Fülle ergangen, daß die Rechtsmaterie für Bürger und Gemeinden gleichermaßen unübersichtlich geworden war. Die Anlieger wollten sich in vielen Fällen nicht mit dem Heranziehungsbescheid der Gemeinde abfinden, sondern legten Rechtsmittel ein und ließen es auf einen Rechtsstreit mit der Gemeinde ankommen, weil sie sich ungerecht behandelt glaubten. Das wiederum führte zu einer unerfreulichen Frontstellung zwischen den Gemeinden und ihren Bürger, die es zu beseitigen galt.

2. Die Entwicklung des Erschließungsbeitragsrechts

Die aufgezeigten Mängel und Nachteile des Anliegerbeitragsrechts hatten in den Jahren vor dem Erlass des Bundesbaugesetzes zu zahlreichen Neuregelungsvorschlägen Anlaß gegeben²⁾.

Der Plan einer Neuregelung beschränkte sich zunächst auf Preußen. Im Jahre 1926 wurde ein Regierungsentwurf zu einem Städtebaugesetz im Landtag eingebracht³⁾, der auch eine Regelung des Anliegerbeitragsrechts⁴⁾ vorsah, die beachtliche Neuerungen gegenüber § 15 prFlG enthielt⁵⁾.

1) Vgl. dazu MATHIAS HdK IV S. 110 ff.

2) Vgl. dazu vor allem JACOBS: "Zur Neuregelung des Anliegerbeitrags" Diss. jur Bonn 1938; Daneben auch: DELIUS RVBl 57, 825 f; DEPPE RVBl 57, 444 f; KRÜGER RVBl 57, 288 ff; ders. RVBl 55, 845 ff; SCHMIDT RVBl 59, 325 ff; SCHNEIDER RVBl 56, 645 ff; ders. RVBl 55, 413 ff; v. STREMPPE RVBl 56, 1016 f; VESPER RVBl 57, 153 ff.

3) LT Drs II/8950 A u. B 1925/1928.

4) §§ 127 - 140.

5) U.a. sollten die Gemeinden die Beiträge in Form von Einheitssätzen erheben (§ 132) und mehrere Straßen und Plätze, die eine wirtschaftliche Einheit bilden, zusammengefaßt abrechnen können (§ 131 Abs. 5).

Der Entwurf wurde jedoch kein Gesetz. Im Jahre 1929 folgte ein weiterer Entwurf¹⁾, dem ebenfalls kein Erfolg beschieden war.

Im Zuge der Bemühungen, auf möglichst vielen Gebieten einheitliches Reichsrecht zu schaffen, wurden 1930 ein Referentenentwurf zu einem Baulandgesetz²⁾ und 1931 ein Referentenentwurf zu einem Reichsstädtebaugesetz³⁾ veröffentlicht. Beide Entwürfe enthielten Vorschriften über das Anliegerbeitragsrecht⁴⁾. Sowohl diesen als auch allen weiteren Versuchen, zu einer Neuregelung des Anliegerbeitragsrechts zu gelangen, blieb jedoch bis zum Ende des Zweiten Weltkrieges ein Erfolg versagt.

Nach Kriegsende wurden die Bemühungen fortgesetzt. Im Jahre 1950 wurde ein Referentenentwurf zu einem Baugesetz für die Bundesrepublik Deutschland veröffentlicht⁵⁾. Die Deckung des Erschließungsaufwandes sollte nach diesem Entwurf nicht mehr durch Anliegerbeiträge im hergebrachten Sinn, sondern durch Baukosten- und Wertsteigerungsabgaben erfolgen. Die Baukostenabgabe sollte in einer einmaligen nach einem Hundertsatz zu bemessenden Abgabe aus den Kosten der Herstellung oder Erweiterung baugenehmigungspflichtiger Bauwerke bestehen⁶⁾. Der Bauherr sollte sie nach Herstellung der Straße und Fertigstellung des Bauwerks zu entrichten haben⁷⁾. Die Wertsteigerungsabgabe sollte demgegenüber eine die Steigerung des Bodenwerts, die ohne besonderen Arbeits- und Kapitalaufwand entsteht, erfassende Abgabe sein⁸⁾. Sie sollte 80 % der Steigerung des Bodenwerts erfassen, die dadurch eintritt, daß durch Festsetzung des Bebauungsplans, Erteilung einer Baugenehmigung oder eine Befreiung Art und Maß der baulichen Nutzung erstmalig bestimmt oder zugunsten des Eigentümers verändert werden⁹⁾. Der Entwurf wich damit völlig von den Grundsätzen des preußischen

1) Staatsrat Drs Nr. 48 - 1929.

2) "Gesetz über die Erschließung und Beschaffung von Baugelände (Baulandgesetz)" RArbBl 1930 Teil I Nr. 5 S. 30 ff.

3) RArbBl 1931 Teil I Nr. 32 S. 266 ff.

4) §§ 18 - 20 und §§ 35 - 37 der genannten Entwürfe.

5) "Entwurf zu einem Baugesetz für die Bundesrepublik Deutschland" von W. DITTUS BMWo 1951.

6) § 128 Abs. 1 lit a, § 131 Abs. 1.

7) §§ 131 Abs. 1, 132 Abs. 1.

8) § 128 Abs. 1 lit b.

9) § 135 Abs. 1.

Anliegerbeitragsrechts ab. Seine Verwirklichung begegnete jedoch starken Bedenken. Die Baukostenabgabe hätte als eine allgemeine Finanzierungsmaßnahme mit den anerkannten Grundsätzen des Abgabenrechts nicht in Einklang gestanden¹⁾. Für die Einführung der Wertsteigerungsabgabe hätte dem Bund die Gesetzgebungszuständigkeit gefehlt²⁾. Dem Entwurf war somit ebenfalls kein Erfolg beschieden.

Nachdem das Bundesverfassungsgericht in einem Gutachten die Zuständigkeit des Bundes zur Gesetzgebung auf dem Gebiet des Baurechts geklärt hatte³⁾, wurde im Jahre 1956 ein neuer Entwurf zu einem Bundesbaugesetz veröffentlicht, den die Hauptkommission für die Baugesetzgebung beim Bundesminister für Wohnungsbau erstellt hatte⁴⁾. Auch dieser Entwurf enthielt Vorschriften über die Erschließung und ihre Finanzierung⁵⁾. Im Gegensatz zum Referentenentwurf von 1950 war für die Deckung des Erschließungsaufwandes in Anlehnung an § 15 prFlG aber wieder die Erhebung von Beiträgen vorgesehen, die als Erschließungsbeiträge bezeichnet wurden.

Der Entwurf regelte das Erschließungsbeitragsrecht bis in alle Einzelheiten. Der Erlaß von Satzungen war weitgehend entbehrlich⁶⁾. Aber auch in anderen Punkten wich der Entwurf von § 15 prFlG entscheidend ab: das gesamte erschlossene und zu erschließende Bauland sollte zum Zwecke der Ermittlung des Erschließungsaufwandes in Erschließungszonen eingeteilt werden⁷⁾. Diese sollten jeweils das Bauland umfassen, das nach dem Gefüge seiner Verkehrs-, Abwasser- und Grünanlagen eine Einheit bildete. Zur Berechnung des Erschließungsbeitrags sollte aus dem Verhältnis des Gesamtbetrages des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes innerhalb der Erschließungszone zu der Summe der zulässigen Geschoßflächen ein Einheitssatz je Quadratmeter zulässiger Geschoßfläche ermittelt werden⁸⁾. Der Erschließungsbeitrag für das einzelne

1) Vgl. Weinheimer Gutachten v. 29.4.1952 BmWoSchr. 1 S. 68.

2) Vgl. Gutachten des BVerfG v. 16.4.1954 E 3, 407 (434 ff).

3) BVerfG E 3, 407 (434 ff).

4) Entwurf v. 2.3.1956 BmWoSchr. 7. Der Entwurf war vor seiner Veröffentlichung bereits Grundlage für einen Initiativantrag v. 26. 10. 1955 gewesen, vgl. BT Drs II/1813.

5) §§ 152 - 168.

6) Eine Verpflichtung zu satzungsmäßiger Regelung sollte nur bzgl. der Quote der gemeindlichen Selbstbeteiligung bestehen, die mindestens 25 % betragen sollte (§ 152 Abs. 3).

7) § 154.

8) § 153.

beitragsfähige Grundstück sollte das Vielfache aus der zulässigen Geschoßfläche und dem Einheitssatz sein. Schließlich sollte die Entstehung der Beitragspflicht nicht mehr von der Gebäudeerrichtung abhängig sein¹⁾.

Die Einheitlichkeit der vorgesehenen Regelung war jedoch durch eine Bestimmung des Entwurfs in Frage gestellt, die den Ländern die Befugnis geben sollte, eine andere Abgabenregelung zur Deckung des Erschließungsaufwandes zu treffen²⁾. Diese Bestimmung wäre der erforderlichen Rechtsvereinheitlichung abträglich gewesen.

Das im Entwurf der Hauptkommission enthaltene Erschließungsbeitragsrecht ist mit nur geringen Änderungen in den Regierungsentwurf zu einem Bundesbaugesetz übernommen worden³⁾, der erstmals am 27.6.1956⁴⁾ und erneut am 16.4.1958⁵⁾ im Bundestag eingebracht wurde. Der Regierungsentwurf sah somit ebenfalls die Bildung von Erschließungszonen⁶⁾, die Berechnung des Beitrags nach Einheitsätzen⁷⁾ und die zeitliche Vorverlegung der Entstehung der Beitragspflicht⁸⁾ vor. Das Erschließungsbeitragsrecht des Regierungsentwurfs ist jedoch in den Ausschlußberatungen noch erheblich verändert worden, ehe es im Rahmen des Bundesbaugesetzes am 20.5.1960 vom Bundestag als Gesetz verabschiedet wurde.

1) § 160.

2) § 152 Abs. 2.

3) §§ 147 - 160 Reg.-Entw.

4) BT Drs II/3028.

5) BT Drs III/336.

6) § 149.

7) § 148.

8) § 155.

Zweiter Teil =====

Das System der Erschließungsbeiträge nach den §§ 127 ff BBauG und der Beiträge nach § 9 prKAG

I. Abschnitt

Das System der Erschließungsbeiträge

1. Kapitel: Die Voraussetzungen für die Erhebung des Erschließungsbeitrags

§ 4 Die Rechtsgrundlage

1. Das Bundesbaugesetz

Das Erschließungsbeitragsrecht ist im 2. Abschnitt des 6. Teils des Bundesbaugesetzes - §§ 127 bis 135 - geregelt. Das Recht zur Erhebung der Erschließungsbeiträge steht danach den Gemeinden zu¹⁾. Es ergibt sich aus § 127 Abs. 1 BBauG. Diese Vorschrift führt gegenüber dem Rechtszustand in den ehemals preußischen Gebieten, in denen § 15 prFlG galt, eine wesentliche Neuerung ein: die Gemeinden sind nicht mehr wie bisher nur berechtigt, sondern verpflichtet, Erschließungsbeiträge zu erheben²⁾. Das folgt aus § 127 Abs. 1 BBauG, der einen Gesetzesbefehl enthält.

Die Einführung des Erhebungszwangs hat verschiedene Gründe. Sie beruht einmal auf finanziellen Erwägungen. Die Erschließung ist eine unabdingbare Voraussetzung für die Baulandbeschaffung. Der Erhebungs-

1) Bzgl. der Berechtigung der Ämter vgl. § 8 Abs. 3 nwaO.

2) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 127 Anm. I 3; BÜRGER GemH 1961, 183; CHOLEWA Erschließung S. 22; DAHM Erschließung S. 21; DITTUS Einführung S. 127; EIFRIG DöV 1961, 591 (592); ders. in Probleme S. 179; ERNST GemR 1961, 146 (147); FINKLER Erschließungsrecht S. 41; FRIEDE GemR 1961, 149; v. HAUSEN-v. d. HEIDE BBauG § 127 Anm. 1; HEITZER-OESTREICHER BBauG § 127 Anm. 1; HURST KompBl 1960, 869 (870); KISTER-SCHULTE BBauG § 127 Anm. 2; LUDYGA Erschließung § 127 Anm. 1; MEYER zu HOBERGE GemR 1961, 141 (143; v. RUMETSCH RhpFKAG § 8 Anm. 15; SCHIEFER KStZ 1961, 21; H. SCHMIDT Handbuch S. 92; W. SCHNEIDER DVBl 1962, 45 (46); SCHRÖDTER BBauG § 127 Rdn. 3; STRUNZ SKV 1961, 172 ff; J. WOLFF BBauG S. 138; BayVGh U.v. 23.11.1964 BayGemTRdschr. 1964, 243.

soll die Finanzierung der Erschließung in Zukunft sicherstellen und den Gemeinden eine dem heutigen Bedarf entsprechende Ausweisung von Bauland ermöglichen.

Zum anderen ist der Erhebungszwang als Mittel zur Belebung des Baulandmarktes gedacht¹⁾. Der zur Beitragsleistung herangezogene Eigentümer, der nicht selbst bauen will oder kann, soll durch die finanzielle Belastung dazu angehalten werden, sein Grundstück an Bauwillige zu veräußern und damit dem Baulandmarkt zuzuführen²⁾.

Die Ansicht, daß § 127 Abs. 1 BBauG einen Erhebungszwang für die Gemeinden begründe, ist im Schrifttum³⁾ nicht unbestritten geblieben. BAUERNFEIND⁴⁾ vertritt die Auffassung, die Vorschrift des § 129 Abs. 1 Satz 1 BBauG spreche gegen den Erhebungszwang, da es dort heiße, daß Beiträge erhoben werden k ö n n e n .

Dem ist jedoch entgegenzuhalten, daß § 129 Abs. 1 Satz 1 BBauG nur den Umfang des Erschließungsaufwandes im Hinblick auf dessen Beitragsfähigkeit beschränken soll. Aus der Bedeutung, die der Vorschrift im System des Erschließungsbeitragsrechts zukommt, ergibt sich, daß § 129 Abs. 1 Satz 1 BBauG zur Frage des Erhebungszwangs nichts aussagen kann.

KLIPPEL⁵⁾ meint, der Erhebungszwang stelle eine Eingriff in die gemeindliche Selbstverwaltung dar. KLIPPEL übersieht dabei, daß sich die gemeindliche Selbstverwaltung nur auf die "Erfüllung der eigentlichen Gemeindeangelegenheiten"⁶⁾ bezieht. Als solche ist die mit den Erschließungsbeiträgen zu finanzierende Erschließung anzusehen. Nur diese stellt sich als die dem Wohle der Bevölkerung dienende, örtlich begrenzte Aufgabe dar, über deren Erfüllung zu befinden die Gemeinde im Rahmen ihrer Selbstverwaltung das Recht haben muß. Der Erhebungs-

-
- 1) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 127 Anm. I 1 und § 133 Anm. I 2; DAHM KStZ 1962, 65 (68); EIFRIG DÖV 1961, 591 (594); FINKLER Erschließungsrecht S. 99; v. HAUSEN-v.d. HEIDE BBauG § 133 Anm. 1; LUTZ BtGBWR 1961, 68 (69); SCHMIDT Handbuch S. 143.
 - 2) Diesem Zweck sollte auch die sog. Baulandsteuer (§ 172 BBauG, § 12 a GrStG) dienen. Die §§ 172 BBauG u. 12 a GrStG sind jedoch durch Gesetz vom 10.6.1964 (BGBl I S. 347) wieder aufgehoben worden, da die mit der Baulandsteuer verbundene finanzielle Belastung durch das Steigen der Baulandpreise mehr als ausgeglichen wurde.
 - 3) BAUERNFEIND DVBl 1960, 580 Fn. 2 b; KLIPPEL KompBl 1961, 148 f; SCHÜTZ-FROBERG BBauG § 127 Anm. 1; TITTEL BBauG § 127 Rdn. 3.
 - 4) BAUERNFEIND DVBl 1960, 580 Fn. 2 b.
 - 5) KLIPPEL KompBl 1961, 148 f.
 - 6) PAGENKOPF Einführung S. 83.

zwang schränkt die Gemeinde in ihrer Erschließungsfreiheit hinsichtlich der Durchführung von Erschließungsmaßnahmen nicht ein. Die Gemeinde kann trotz des Erhebungszwangs nach eigenem Ermessen im Rahmen ihrer Bauleitplanung bestimmen, wo und wann sie Erschließungsmaßnahmen ergreifen will¹⁾. Deshalb ist auch STRUNZ²⁾ nicht zuzustimmen, der den Erhebungszwang zwar als Eingriff in die gemeindliche Selbstverwaltung bezeichnet, diesen Eingriff aber als durch die "Notlage gerechtfertigt" ansieht.

Der Erhebungszwang soll sicherstellen, daß die Gemeinden die ihnen durch die §§ 127 ff BBauG eröffnete Einnahmequelle auch tatsächlich ausschöpfen. Er steht im Einklang mit dem allgemeinen abgabenrechtlichen Grundsatz, wonach eine Gemeinde, die auf Steuererhebung angewiesen ist, von der ihr dazu verliehenen Befugnis nur insoweit Gebrauch machen darf, als ihre sonstigen Einnahmen - insbesondere auch aus Gebühren und Beiträgen - zur Deckung ihrer Ausgaben nicht ausreichen³⁾. Der Erhebungszwang wird im übrigen durch § 129 Abs. 1 Satz 3 BBauG gemildert. Nach dieser Vorschrift kann sich die Gemeinde in mehr oder minder großem Umfang am Erschließungsaufwand selbst beteiligen. Diese Selbstbeteiligung kann allerdings entgegen der Ansicht von KLIPPEL nicht so weit gehen, daß die Gemeinde nur einen "symbolischen Erschließungsbeitrag von 1 %" erhebt. Das liefe dem mit der Erhebung des Erschließungsbeitrags verfolgten bodenpolitischen Zweck zuwider.

SCHÜTZ-FROHBURG⁴⁾ meinen schließlich, die Entstehungsgeschichte des Erschließungsrechts spreche gegen die Annahme eines Erhebungszwangs. Sie weisen darauf hin, daß das im Regierungsentwurf vorgesehene Erschließungsrecht in den Ausschlußberatungen wesentlich umgestaltet und vereinfacht worden sei. Als Begründung für die Umgestaltung habe man seinerzeit angegeben, daß sich die "Vorstellungen über den Inhalt des allgemeinen Erschließungsrechts seit langer Zeit zu allgemein anerkannten Grundsätzen verdichtet" hätten⁵⁾.

1) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 123 Anm. II 2; v. HAUSEN-v.d. HEIDE BBauG § 123 Anm.; VG Ddf U.v. 19.1.1965 KStZ 1965, 126.

2) STRUNZ SKV 1961, 172 (174).

3) Dieser in § 2 prKAG enthaltene Grundsatz ist in die geltenden Gemeindeordnungen übernommen worden, vgl. PAGENKOPF Einführung S. 90; PETERS-FROBÖSS HdKW III S. 273.

4) SCHÜTZ-FROHBURG § 127 Anm. 1.

5) BT Drs III/1794 Begr. S. 23.

SCHÜTZ-FROHBERG übersehen jedoch, daß sich diese Begründung nicht auf das Erschließungsbeitragsrecht, sondern auf das allgemeine Erschließungsrecht bezog. Dieses war im Regierungsentwurf ausführlich geregelt¹⁾. Es ist später entscheidend gekürzt worden²⁾. Die Entstehungsgeschichte spricht deshalb nicht gegen den Erhebungszwang, der nach allem gerechtfertigt ist.

Eine weitere durch das Bundesbaugesetz eingeführte Neuerung besteht darin, daß sich die §§ 127 ff BBauG auf ein reines Beitragsrecht beschränken. Die Gemeinde muß alle Erschließungsanlagen selbst herstellen oder einen Bauunternehmer mit der Herstellung beauftragen. Eine Verpflichtung der einzelnen Grundeigentümer zur Herstellung von Erschließungsanlagen besteht nicht mehr. Sie kann auch durch Satzung nicht mehr begründet werden.

Der Gesetzgeber hat damit die Tatsache berücksichtigt, daß die Erschließungsanlagen heute in stärkerem Maße als früher der Allgemeinheit dienen. Die einzelnen Erschließungsanlagen müssen einheitlich und beschleunigt hergestellt werden. Die Herstellung kann aus diesem Grunde nicht mehr den Grundeigentümern überlassen bleiben. Der Gesetzgeber hat überdies die Praxis berücksichtigt, die sich nach altem Recht entwickelt und bereits unter der Herrschaft des § 15 prFlG zu einem reinen Beitragsrecht geführt hatte³⁾. Das Erschließungsbeitragsrecht bildet insoweit den Abschluß einer Entwicklung, die ursprünglich von dem Gedanken ausgegangen war, daß der Eigentümer die Straße, die sein Grundstück erschließt, selbst herstellen müsse, weil sie ihm in erster Linie zum Vorteil gereiche.

2. Die Erschließungsbeitragssatzung

Das Bundesbaugesetz trifft entgegen den Bestrebungen der Entwürfe keine abschließende Regelung auf dem Gebiet des Erschließungsbeitragsrechts. Die Anwendung des § 15 prFlG hatte gelehrt, daß sich insbeson-

1) §§ 135 - 146 Reg.-Entw.

2) §§ 123 - 126 BBauG.

3) Siehe oben S. 8.

dere die Ermittlung und die Verteilung der Kosten nach den örtlichen Gegebenheiten richten muß. Es erschien daher nicht ratsam, allen Gemeinden ungeachtet ihrer Größe ein einheitliches Erhebungssystem vorzuschreiben. Ein Erhebungssystem, das sowohl städtischen als auch ländlichen Gemeinden gerecht wird, hätte sich schwerlich finden lassen. Es hätte aller Voraussicht nach für die kleinen Gemeinden einen zu hohen Verwaltungsaufwand mit sich gebracht. Zudem hätte es ihm an Flexibilität gefehlt: Veränderungen der tatsächlichen Verhältnisse und der städtebaulichen Erkenntnisse hätten jeweils Gesetzesänderungen erforderlich gemacht¹⁾. Der Gesetzgeber hat es aus diesen Gründen bei einer bundeseinheitlichen Rahmenregelung bewenden lassen, die in wichtigen Punkten einer Ergänzung bedarf. Diese hat in Form einer Satzung zu erfolgen, zu deren Erlaß § 132 BBauG die Gemeinde ermächtigt.

a) Der Inhalt der Satzung

Aus § 132 BBauG ergibt sich zugleich, welche Gegenstände einer satzungsmäßigen Regelung bedürfen.

Bestimmte Gegenstände muß die Gemeinde in ihrer Satzung regeln, um ihr Beitragserhebungsrecht überhaupt verwirklichen zu können. Die Satzung hat insofern einen notwendigen Inhalt. Dazu gehören die Bestimmung von Art und Umfang der Erschließungsanlagen i.S. des § 129 BBauG (§ 132 Nr. 1 BBauG), die Bestimmung der Art der Ermittlung und Verteilung des Aufwandes (§ 132 Nr. 2 BBauG) und die Festlegung der Merkmale der endgültigen Herstellung einer Erschließungsanlage (§ 132 Nr. 4 BBauG).

Andere Gegenstände kann die Gemeinde in der Satzung regeln. Dazu gehört die Kostenspaltung. Sie ist für die Verwirklichung des Beitragserhebungsrechts nicht erforderlich. Sie gehört daher nicht zum notwendigen Inhalt der Satzung. Ein Zwang zur satzungsmäßigen Regelung der Kostenspaltung (§ 132 Nr. 3 BBauG) besteht nur dann, wenn die Gemeinde von dem Recht, im Wege der Kostenspaltung Teilbeiträge zu erheben, Gebrauch machen will²⁾. Sieht sie von einer Regelung

1) SCHIEFER KStZ 1961, 21.

2) A.A.: SCHMIDT, Handbuch S. 100, der in jedem Falle eine Regelung für erforderlich hält.

der Kostenspaltung ab, so begibt sie sich dieses Rechts. Das gleiche gilt für die nach § 132 Nr. 2 BBauG vorgeschriebene satzungsmäßige Bestimmung der Höhe des Einheitssatzes. Auch diese ist nur dann erforderlich, wenn sich die Gemeinde dafür entscheidet, den beitragsfähigen Erschließungsaufwand nach Einheitssätzen zu ermitteln.

Über die in § 132 BBauG ausdrücklich vorgeschriebenen Regelungen hinaus kann die Gemeinde weitere, das Erschließungsbeitragsrecht betreffende Bestimmungen in die Satzung aufnehmen, soweit den gesetzlichen Vorschriften zu entnehmen ist, daß noch zusätzliche Bestimmungen getroffen werden können oder müssen¹⁾. Das ist bei § 133 Abs. 3 Satz 2 BBauG bezüglich der Ablösung des Erschließungsbeitrags und bei § 135 Abs. 5 Satz 2 BBauG bezüglich der Freistellung von der Beitragsleistung ausdrücklich der Fall. Die danach zulässigen Bestimmungen kann die Gemeinde allerdings auch außerhalb der Satzung treffen. Die übrigen Vorschriften des Bundesbaugesetzes über das Erschließungsbeitragsrecht lassen keine ergänzenden oder abweichenden Bestimmungen zu. Die in ihnen behandelten Gegenstände sind abschließend geregelt²⁾. Die von CHOLEWA³⁾ vertretene Ansicht, der Gemeinde sei es auch verwehrt, bloße Wiederholungen der bereits im Bundesbaugesetz enthaltenen Bestimmungen in ihre Satzung aufzunehmen, geht jedoch zu weit. Eine wörtliche Wiederholung dieser Bestimmungen hat nicht die Ungültigkeit der Satzung zur Folge⁴⁾.

b) Das Zustandekommen der Satzung

Über das Zustandekommen der Satzung enthält das Bundesbaugesetz keine Bestimmungen. Maßgebend ist das Gemeindeverfassungsrecht des jeweiligen Landes⁵⁾.

-
- 1) BRÜGELMANN-FÖRSTER, BBauG § 132 Anm. II 6; DAHM, Erschließung, S. 57; FINKLER, Erschließung, S. 139; HEITZER-OESTREICHER, BBauG § 132 Anm. 2 d.
 - 2) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 132 Anm. II 6; CHOLEWA, Erschließung, S. 50.
 - 3) CHOLEWA, Erschließung, S. 50.
 - 4) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 132 Anm. III 4; FINKLER, Erschließungsrecht, S. 139.
 - 5) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 132 Anm. III 6; CHOLEWA, Erschließung, S. 50; DAHM, Erschließung, S. 50; v. HAUSEN-v.d. HEIDE BBauG § 132 Anm. 2; TITTEL BBauG § 132 Rdn. 1.

Der Erlaß einer Satzung stellt eine wichtige Gemeindeangelegenheit dar. Er hat durch Beschluß der Gemeindevertretung zu erfolgen¹⁾. Der Wortlaut der Satzung bedarf der Bekanntmachung, deren Form sich nach Landes-²⁾ oder Ortsrecht³⁾ richtet. Auch das Inkrafttreten der Satzung richtet sich nach dem jeweiligen Ortsrecht. Bestehen keine besonderen Vorschriften und nennt die Satzung selbst keinen Zeitpunkt für ihr Inkrafttreten, so tritt sie mit dem Tage ihrer Bekanntmachung in Kraft⁴⁾.

Nach dem Bundesbaugesetz bedarf die Erschließungsbeitragssatzung keiner aufsichtsbehördlichen Genehmigung. Etwaige landesrechtliche Genehmigungsbefugnisse sind jedoch nicht ausgeschlossen⁵⁾. Die Tatsache, daß der Bundesgesetzgeber die Rechtsgültigkeit der Erschließungsbeitragssatzung im Gegensatz zu anderen im Bundesbaugesetz vorgesehenen Satzungen⁶⁾ nicht von einer Genehmigung der höheren Verwaltungsbehörde abhängig gemacht hat, rechtfertigt nicht den Schluß, daß es den Landesgesetzgebern schlechthin verwehrt sei, das Erfordernis einer Genehmigung zu begründen.

Der Bundesgesetzgeber hat nur deshalb von einer Genehmigung der Erschließungsbeitragssatzung abgesehen, weil er dieser Satzung keine so weitreichende Bedeutung beigemessen hat wie denjenigen Satzungen, für deren Rechtsgültigkeit er eine Genehmigung ausdrücklich vorgeschrieben hat.

-
- 1) PAGENKOPF Einführung S. 87; PETERS-BECKER HdKWP I § 20 I 1. - Vgl. §§ 24 Abs. 1, 39 Abs. 2 Nr. 3 bawüGO; Art. 23, 29, 30 Abs. 2 bayGO; § 51 Nr. 6 heGO; § 40 Abs. 1 Nr. 4 ndsGO; § 28 Abs. 1 lit g nwGO; § 24 Abs. 2 rhpfGO; §§ 32 u. 33 Nr. 10 saarlGO; §§ 27 Abs. 1, 28 lit f schlhGO.
 - 2) Vgl. §§ 24, 25 rhpfGO; § 4 DVO zu § 5 saarlGO; § 4 Abs. 1 S. 3 bawüGO i.V. mit § 1 der 1. DVO.
 - 3) PAGENKOPF Einführung S. 88. - Vgl. Art. 26 bayGO; § 5 Abs. 3 u. 4 heGO; § 6 Abs. 4 ndsGO; § 4 Abs. 4 nwGO. - Sofern die Bekanntmachung in ortsüblicher Weise erfolgen kann, sind im Interesse der Rechtssicherheit strenge Anforderungen an das örtliche Gewohnheitsrecht zu stellen vgl. SCHRÖDTER BBauG § 132 Rdn. 1; OVG Mstr. U.v. 15.3. 1963 KStZ 1964, 56.
 - 4) PAGENKOPF Einführung S. 88
 - 5) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 132 Anm. III 6 b; CHOLEWA Erschließung S. 51; FINKLER Erschließungsrecht S. 140; SCHRÖDTER BBauG § 132 Rdn. 1; TITTEL BBauG § 132 Rdn. 1; - a.A.: v.HAUSEN-v.d.HEIDE BBauG § 132 Anm. 3; H.SCHMIDT Handbuch S. 103.
 - 6) §§ 11, 16 Abs. 1, 25 Abs. 1 BBauG.

Einer preisbehördlichen Genehmigung bedarf die Erschließungsbeitragsatzung ebenfalls nicht, weil die Gemeinde die Erschließungsbeiträge nur in den ihr vom Bundesbaugesetz gezogenen Grenzen erheben kann¹⁾.

c) Die Bedeutung der Satzung

Es fragt sich, welche Bedeutung der Erschließungsbeitragssatzung zukommt. Im ehemaligen preußischen Anliegerbeitragsrecht erlangte die Gemeinde das Recht, den Aufwand für den Bau von Straßen auf die Anlieger abzuwälzen, wenn sie ein Ortsstatut erließ²⁾. Dementsprechend konnte auch eine Anliegerbeitragspflicht nur entstehen, wenn ein gültiges Ortsstatut vorhanden war³⁾.

In der Rechtslehre sind SCHRÖDTER⁴⁾ und H.SCHMIDT⁵⁾ der Ansicht, daß auch im Erschließungsbeitragsrecht die Beitragspflicht ohne das Vorhandensein einer Satzung nicht entstehen könne. Sie weisen darauf hin, daß die Gemeinde in der Satzung Art und Umfang der Erschließungsanlagen und die Merkmale der endgültigen Herstellung regeln müsse. SCHRÖDTER meint, ohne diese Regelung fehle "dem Beitragstatbestand die nötige Konkretheit"⁶⁾.

Dieser Ansicht, die auch in der Rechtsprechung⁷⁾ verschiedentlich Anklang gefunden hat, ist nicht beizupflichten. Die in der Satzung zu treffenden Bestimmungen sind nicht rechtsbegründender Natur. Sie schaffen lediglich die Voraussetzung dafür, daß die Gemeinde nach der Entstehung der Beitragspflicht das konkrete Beitragsschuldverhältnis begründen und damit ihr Beitragserhebungsrecht verwirklichen kann⁸⁾. Die satzungsmäßige Festlegung der Art und des Umfangs der

1) VO PR Nr. 7/61 BMWi v. 16.10.1961 BAnz Nr. 201/61.

2) Siehe oben S.8.

3) Vgl. BVerwG U.v.25.2.1964 DVB1 1964, 443 (446, 448).

4) SCHRÖDTER BBauG § 133 Rdn. 6.

5) H.SCHMIDT Handbuch S. 296.

6) SCHRÖDTER BBauG § 132 Rdn. 6.

7) VG Köln U.v. 31.3.1966 DWW 1966, 256; VG Mdn U.v.18.1.1966 KStZ 1966, 121; U.v. 1.2.1966 GemT 1966, 145; U.v. 23. 2. 1965, 117.

8) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 133 Anm. III 2; FINKLER Erschließungsrecht S. 139, 159; W.SCHNEIDER DVB1 1962, 45 (46); TITTEL BBauG § 127 Rdn. 2 u. § 132 Rdn. 1; OVG Lbg. U.v. 14.12.1961 KStZ 1962, 107 (108).

Erschließungsanlagen und der Merkmale der endgültigen Herstellung ist keine notwendige Voraussetzung für die Entstehung der Beitragspflicht. Sie dient vornehmlich dazu, eine Gleichbehandlung aller Beitragspflichtigen hinsichtlich des Umfangs des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes zu gewährleisten und die Feststellung des Zeitpunktes der Entstehung der Beitragspflicht zu erleichtern. Dementsprechend hat die Gemeinde bei den Merkmalen der endgültigen Herstellung auch nicht sämtliche technischen Einzelheiten in die Satzung aufzunehmen. Diese bleiben dem jeweiligen Ausbauprogramm vorbehalten, das keiner besonderen Form bedarf. Die übrigen in der Satzung zu treffenden Bestimmungen sollen der Gemeinde die Ermittlung und Verteilung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes und die Berechnung der einzelnen Beiträge ermöglichen. Das Recht der Gemeinde, den Aufwand für den Bau von Erschließungsanlagen auf die Eigentümer der erschlossenen Grundstücke abzuwälzen, beruht somit unmittelbar auf § 127 Abs. 1 BBauG. Das Fehlen einer rechtsgültigen Erschließungsbeitragssatzung hindert nicht die Entstehung der Beitragspflicht, sondern macht es der Gemeinde lediglich unmöglich, ihr Beitragserhebungsrecht durch Heranziehung der Beitragspflichtigen zu verwirklichen.

Da die Gemeinde nach § 127 Abs. 1 BBauG verpflichtet ist, Erschließungsbeiträge zu erheben¹⁾, muß sie allerdings die für die Verwirklichung des Beitragserhebungsrechts erforderliche Satzung erlassen, wenn sie in ihrem Gemeindegebiet Erschließungsanlagen herstellt²⁾. Sie kann dazu im Wege der Kommunalaufsicht angehalten werden³⁾.

Diese von BRÜGELMANN-FÖRSTER⁴⁾ als "Satzungszwang" bezeichnete Verpflichtung steht, entgegen der Ansicht von KLIPPEL⁵⁾, nicht mit der gemeindlichen Autonomie in Widerspruch, worunter das Recht der Gemeinden zu begreifen ist, "für den Bereich des ihrer hoheitlichen Gewalt unterworfenen Gebietes selbst Recht schaffen zu können"⁶⁾. Dieses

1) Siehe oben S. 32.

2) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 132 Anm. I; CHOLEWA Erschließung, S. 49 f; DAHM Erschließung S. 50; FINKLER Erschließungsrecht S. 139; HEITZER-OESTREICHER BBauG § 132 Anm. 1; LUDYGA Erschließung § 127 Anm. 1, § 132 Anm. 1; SCHIEFFER KStZ 1961, 21 (22); SCHRÖDTER BBauG § 132 Rdn. 1; VG Mdn U.v. 18.1.1966 KStZ 1966, 121. - Vgl. auch BT Drs III/1794 S. 25.

3) SCHRÖDTER BBauG § 132 Rdn. 1.

4) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 132 Anm. I.

5) KLIPPEL KompBl 1961, 148.

6) PAGENKOPF Einführung S. 85. - Vgl. auch FORSTHOFF VerwR I § 24 I c; PETERS Verwaltung S. 288; H.J.WOLFF VerwR I § 25 IX a 2.

Dieses Recht wird durch die gesetzliche Verpflichtung zum Erlaß einer Satzung nicht beeinträchtigt. Eine solche Verpflichtung ist im übrigen nichts Ungewöhnliches¹⁾.

Da die Erschließungsbeitragssatzung keine Voraussetzung für die Entstehung der Beitragspflicht ist, kann die Gemeinde sie rückwirkend in Kraft setzen²⁾. Darin liegt entgegen der Ansicht von SCHRÖDTER³⁾ kein Verstoß gegen das sich aus dem Rechtsstaatsprinzip ergebende allgemeine Rückwirkungsverbot⁴⁾. Dieses wäre nur dann verletzt, wenn die Satzung die öffentlich-rechtliche Leistungspflicht der Grundstückseigentümer gegenüber der Gemeinde erst begründete⁵⁾. Das ist jedoch nicht der Fall.

§ 5 Die Entstehung der Beitragspflicht

1. Die Voraussetzungen

Die Erhebung des Erschließungsbeitrags setzt neben dem Erlaß der Erschließungsbeitragssatzung voraus, daß die Beitragspflicht für ein bestimmtes Grundstück entstanden ist. Die Entstehung der Beitragspflicht hat ihrerseits wiederum mehrere Voraussetzungen: die Gemeinde muß eine beitragsfähige Erschließungsanlage endgültig hergestellt und die Möglichkeit erlangt haben, den beitragsfähigen Erschließungsaufwand zu ermitteln. Zudem muß das durch die Erschließungsanlage erschlossene Grundstück der Beitragspflicht unterliegen.

a) Die endgültige Herstellung einer beitragsfähigen Erschließungsanlage

aa) Die Erschließungsanlagen im Sinne des Bundesbaugesetzes

Der Begriff der Erschließung ist eingangs bestimmt worden⁶⁾. Er umfaßt zwar die Gesamtheit der Maßnahmen, die erforderlich sind, damit

-
- 1) PAGENKOPF Einführung S.86 f; PETERS-BECKER HdKWP I § 20 I 1; PETERS Verwaltung S. 288 f.
 - 2) Im Ergebnis ebenso: BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 132 Anm. III 6 d; VG Kln U.v.31.3.1966 DWW 1966, 256. - Zu beachten sind allerdings etwaige Genehmigungsvorbehalte z.B.: § 4 Abs.1 nwGO vgl.H.SCHMIDT GemT 1966, 135 ff.
 - 3) SCHRÖDTER BBauG § 132 Rdn. 2
 - 4) Zum Rückwirkungsverbot vgl. H.J.WOLFF VerwR I § 27 I c 1.
 - 5) BVerfG B.v.16.11.1965 MDR 1966, 210 m.w.Nachw.
 - 6) Siehe oben S. 5.

Grundstücke funktionsgerecht genutzt werden können. Die Gemeinde ist aber nach dem Bundesbaugesetz nicht berechtigt, für alle Maßnahmen, die sie zu diesem Zweck ergreift, Erschließungsbeiträge zu erheben. Der Begriff Erschließungsbeitrag ist deshalb mißverständlich.

Nach dem Bundesbaugesetz sind nur bestimmte Erschließungsanlagen beitragsfähig. Diese Anlagen sind in § 127 Abs. 2 BBauG aufgezählt. Es handelt sich um die öffentlichen zum Anbau bestimmten Straßen, Wege und Plätze (§ 127 Abs. 2 Nr. 1 BBauG), um die zur Erschließung der Baugebiete notwendigen Sammelstraßen (§ 127 Abs. 2 Nr. 2 BBauG) und um Parkflächen und Grünanlagen, soweit diese Bestandteile der vorgenannten Verkehrsanlagen oder nach städtebaulichen Grundsätzen notwendig sind (§ 127 Abs. 2 Nr. 3 BBauG). Der Kreis der beitragsfähigen Erschließungsanlagen ist damit bindend festgelegt¹⁾. Die Gemeinde kann ihn auch durch satzungsmäßige Regelung weder erweitern noch einschränken. Eine Erweiterung würde den Umfang der Beitragspflicht in einem vom Gesetzgeber nicht gewollten Maße vergrößern; eine Einschränkung widerspräche dem Erhebungszwang.

Die in § 127 Abs. 2 Nr. 1 BBauG verwendeten Begriffe "Straße", "Weg" und "Platz" werden vom Gesetzgeber als bekannt vorausgesetzt. Sie sind im Sinne des überkommenen Wegerechts zu verstehen. Dieses ordnet dem Oberbegriff Weg die Begriffe Straße und Platz unter²⁾. In neueren gesetzlichen Regelungen wird allerdings auch der Begriff Straße als Oberbegriff gebraucht³⁾. Eine Unterscheidung ist indessen für das Erschließungsbeitragsrecht nicht notwendig, da Straßen, Wege und Plätze nach dem Bundesbaugesetz gleichermaßen beitragsfähig sind.

Die Beitragsfähigkeit der in § 127 Abs. 2 Nr. 1 BBauG genannten Erschließungsanlagen setzt voraus, daß sie zum Anbau bestimmt sind.

1) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 127 Anm. II 1; CHOLEWA Erschließung S. 24; DAHM Erschließung S. 26; FINKLER Erschließungsrecht S. 47; v. HAUSEN-v.d. HEIDE BBauG § 127 Anm. II 1; LUDYGA Erschließung § 127 Anm. 3; H. SCHMIDT Handbuch S. 153; SCHÜTZ-FROHBERG § 127 Anm. 2; TITTEL BBauG § 127 Rdnr. 5.

2) Nach GERMERSHAUSEN-SEYDEL (Wegerecht I S. 3) sind öffentliche Wege "Anstalten des öffentlichen Rechts, welche kraft obrigkeitlicher Verfügungsgewalt und mit öffentlich-rechtlicher Wirkung für den nicht an Schienengeleise gebundenen, innerhalb der Grenzen der Bestimmung allgemeinen, jedermann offenstehenden d.h. öffentlichen Landverkehr bestimmt sind und dieser Bestimmung dauernd zu erhalten sind".

3) Z.B.: § 2 Abs. 1 nwStrG.

Dieses Erfordernis hatte bereits § 15 prFlG für die Beitragsfähigkeit der Ortsstraßen aufgestellt¹⁾. Anders als im früheren Anliegerbeitragsrecht sind jedoch Straßen, Wege und Plätze nicht nur dann zum Anbau bestimmt, wenn die durch sie erschlossenen Grundstücke b a u - l i c h genutzt werden dürfen. Wie sich aus § 129 Abs. 1 Satz 1 und § 133 Abs. 1 BBauG ergibt, genügt auch die Zulässigkeit einer ausschließlich g e w e r b l i c h e n Nutzung. Es ist auch nicht erforderlich, daß für a l l e durch eine Erschließungsanlage erschlossenen Grundstücke eine bauliche oder gewerbliche Nutzung zulässig ist²⁾.

Die Bestimmung zum Anbau ergibt sich aus dem Bebauungsplan, der nach § 125 Abs. 1 BBauG für die Herstellung einer jeden Erschließungsanlage erforderlich ist. Nur in den Ausnahmefällen des § 125 Abs. 2 BBauG kann die Gemeinde die Bestimmung außerhalb des Bebauungsplans treffen. Sie muß sich dann aber zumindest an den Flächennutzungsplan (§ 5 BBauG) zu halten.

Die Beitragsfähigkeit von Straßen, Wegen und Plätzen setzt im übrigen voraus, daß es sich um öffentliche Verkehrsanlagen handelt. Sie müssen im Bebauungsplan als solche vorgesehen und nach ihrer endgültigen Herstellung dem Gemeingebrauch gewidmet werden. Der Umfang des Gemeingebrauchs, der sich aus der Widmung ergibt³⁾, spielt keine Rolle.

Mit der nach § 127 Abs. 2 Nr. 2 BBauG beitragsfähigen Sammelstraße hat das Bundesbaugesetz einen neuen Begriff eingeführt. Nach der im Gesetz enthaltenen Begriffsbestimmung handelt es sich bei den Sammelstraßen um "öffentliche Straßen, Wege und Plätze, die selbst nicht zum Anbau bestimmt, aber zur Erschließung der Baugebiete notwendig sind". Der Gesetzgeber hat damit der neuzeitlichen städtebaulichen Planung Rechnung getragen, aus der die Sammelstraßen als Hauptverkehrsadern, die den Verkehr aus den übrigen Straßen des Baugebiets aufnehmen, nicht mehr hinwegzudenken sind. Die Sammelstraßen haben die Funktion, das angeschlossene Verkehrsnetz zu entlasten und dessen weniger kostspieligen Ausbau zu ermöglichen. Die Beitragsfähigkeit der Sammelstraßen ist aus diesem Grunde gerechtfertigt.

1) Siehe oben S. 10.

2) TITTEL BBauG § 127 Rdn. 5; VG DdF U.v. 26.3.1964 KStZ 1964, 212; VG Frbg U.v. 19.11.1965 KStZ 1966, 208 (209).

3) H.J. WOLFF VerwR I § 56 I.

Voraussetzung ist jedoch, daß die Sammelstraße zur Erschließung des Baugebietes, in dem sie liegt, notwendig ist. Sie muß überwiegend dem inneren Verkehr des Baugebietes dienen. Sie ist deshalb auch nur insoweit beitragsfähig, als sie innerhalb dieses Baugebietes liegt¹⁾.

Mit der Einbeziehung der Parkflächen und Grünanlagen in den Kreis der beitragsfähigen Erschließungsanlagen ist der Gesetzgeber ebenfalls über die frühere Regelung des § 15 prFlG hinausgegangen.

Der ruhende Verkehr stellt heute ein großes Problem dar. Dieses Problem ist mit dem Bau von Garagen und Einstellplätzen, den die Reichsgaragenordnung²⁾ und teils auch die neugeschaffenen Landesbauordnungen³⁾ den Bauherren beim Bau von Wohn- und Betriebsstätten zur Pflicht macht, nicht zu lösen, denn Garagen und Einstellplätze dienen nur dem Abstellen, nicht aber dem Parken von Kraftfahrzeugen⁴⁾. Die Herstellung von Parkflächen gehört daher notwendigerweise zu einer sachgerechten Erschließung.

Desgleichen sind Grünanlagen wegen des Anwachsens der Städte und Gemeinden notwendige Voraussetzungen für eine gesunde Gestaltung der Baugebiete. Die Beitragsfähigkeit von Parkflächen und Grünanlagen ist daher ebenfalls gerechtfertigt.

Nach § 127 Abs. 2 Nr. 3 BBauG ist zwischen selbständigen und unselbständigen Parkflächen und Grünanlagen zu unterscheiden. Unselbständige Parkflächen sind Bestandteile von beitragsfähigen Straßen, Wegen, Plätzen oder Sammelstraßen und als solche ohne Einschränkung beitragsfähig. Selbständige Parkflächen und Grünanlagen sind hingegen nur dann beitragsfähig, wenn sie nach "städtebaulichen Grundsätzen innerhalb der Baugebiete zu deren Erschließung notwendig sind". Das setzt voraus, daß die Parkflächen und Grünanlagen innerhalb des Baugebiets liegen und vorwiegend dessen Bedürfnissen dienen⁵⁾. Die Not-

-
- 1) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 127 Anm. IV 1 u. 3; v. HAUSEN-v.d. HEIDE BBauG § 127 Anm. II 2 b; H. SCHMIDT Handbuch S. 155; SCHRÖDTER BBauG § 127 Rdn. 7.
 - 2) VO v. 17.2.1939 (RGBl I 219) z.T. durch die Landesbauordnungen außer Kraft gesetzt, z.B.: § 108 Nr. 8 nWBauO.
 - 3) Z.B.: § 64 Abs. 2 nWBauO; Art. 62 Abs. 2 bayBauO; § 69 Abs. 2 bawüBauO; § 52 Abs. 2 rhpfBauO; . Vgl. auch THIEL-FROBERG Garagenbaurecht, S. 247 ff.
 - 4) Parken ist ein Zustand des Verkehrs, der begrifflich nur auf einer öffentlichen Verkehrsfläche geschehen kann, vgl. SCHÜTZ-FROBERG BBauG § 127 Anm. 4; THIEL-FROBERG Garagenbaurecht S. 86.
 - 5) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 127 Anm. V 3; FINKLER Erschließungsrecht S. 51; SCHRÖDTER BBauG § 127 Rdn. 8; TITTEL BBauG § 127 Rdn. 7.

wendigkeit selbständiger Parkflächen und Grünanlagen ist im Einzelfall nach den für das Baugebiet zulässigen Geschoßflächen oder Bau-massen zu beurteilen, die auf die zu erwartende Wohndichte, den Um-fang der gewerblichen Nutzung und den voraussichtlichen Verkehr schließen lassen. Da sich die für das Baugebiet zulässige bauliche und gewerbliche Nutzung aus dem Bebauungsplan ergibt¹⁾, kann die Gemeinde die Notwendigkeit selbständiger Parkflächen und Grünanlagen an Hand des Bebauungsplans nachweisen²⁾.

bb) Die endgültige Herstellung

Die Gemeinde muß die beitragsfähige Erschließungsanlage nach § 133 Abs. 2 BBauG endgültig hergestellt haben. Es muß sich dabei stets um die erstmalige Herstellung handeln. Das Erschließungsbeitragsrecht entspricht insoweit dem ehemaligen Anliegerbeitragsrecht nach § 15 prFlG³⁾. Es erfaßt wie dieses nur die Kosten für die Erschließung im engeren Sinn⁴⁾.

Die Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, bevor eine Erschließungs-anlage als endgültig hergestellt angesehen werden kann, ergeben sich aus der Erschließungsbeitragssatzung, in der die Gemeinde gemäß § 132 Nr. 4 BBauG die Merkmale der endgültigen Herstellung zu regeln hat. Die Erschließungsanlage ist endgültig hergestellt, wenn alle in der Satzung enthaltenen Merkmale vorliegen.

Die endgültige Herstellung fällt mit der vollständigen Verwirklichung des von der Gemeinde für die Erschließungsanlage aufgestellten Ausbau-programms zusammen. Die Gemeinde muß aber nicht sämtliche technischen Einzelheiten der Ausbauprogramme in die Erschließungsbeitragssatzung aufnehmen⁵⁾. Das würde den Rahmen der Satzung sprengen. Es wäre zudem nicht zweckmäßig, denn die einzelnen Erschließungsanlagen erfordern je nach dem Umfang, den sie erhalten und dem Zweck, dem sie dienen sollen, unterschiedliche Ausstattungen, für die wiederum verschiedene

1) § 9 BBauG, § 17 ff BauNVO.

2) CHOLEWA Erschließung S. 25.

3) Siehe oben S. 11 f.

4) Siehe oben S. 5, 18.

5) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 128 Anm. V 1; CHOLEWA Erschließung S. 51; FRANZEN BBauG Einl. VI S. 109; HeVGH U.v. 11.3.1966 KStZ 1966, 163 (165); VG Mdn U.v. 18.1.1966 KStZ 1966, 121.

technische Möglichkeiten bestehen. Die Gemeinde kann sich aber entgegen der im Schrifttum von FINKLER¹⁾ vertretenen Auffassung auch nicht damit begnügen, in ihrer Satzung auf das jeweilige Ausbauprogramm zu verweisen, denn dieses bedarf - anders als die Festlegung der Merkmale der endgültigen Herstellung - nicht der satzungsmäßigen Form. Eine derartige Verweisung wäre wertlos. Der mit § 132 Nr. 4 BBauG verfolgte Zweck, die Feststellung des Zeitpunkts der endgültigen Herstellung zu erleichtern, würde nicht erreicht. Eine derartige Verweisung ist nur dann zulässig, wenn das jeweilige Ausbauprogramm als Ortsrecht beschlossen und bekannt gemacht wird. Die Merkmale der endgültigen Herstellung müssen nach allem in der Satzung so gekennzeichnet sein, daß auch ein in der Straßenbautechnik unerfahrener Grundstückseigentümer erkennen kann, wann für ihn die Beitragspflicht entsteht²⁾. Es genügt daher, wenn die Beschaffenheit der Oberfläche und die sonstigen Teileinrichtungen der Erschließungsanlage in der Satzung beschrieben sind³⁾.

Bis zum Zeitpunkt der endgültigen Herstellung kann die Gemeinde die technischen Einzelheiten des für die Erschließungsanlage aufgestellten Ausbauplans ändern und ergänzen. Dieses Recht besteht allerdings für die einzelnen Teileinrichtungen nur bis zu deren planmäßiger Fertigstellung. Anderenfalls gingen die Kosten für sämtliche Änderungen und Verbesserungen zu Lasten der Beitragspflichtigen, solange die Gemeinde auch nur eine Teileinrichtung noch nicht endgültig hergestellt hat⁴⁾.

Da das Bundesbaugesetz selbst nichts über die Voraussetzungen aussagt, die zur endgültigen Herstellung einer Erschließungsanlage erfüllt sein müssen, fragt es sich, ob die Gemeinde das Eigentum an der Grundfläche, auf der sie die Erschließungsanlage hergestellt hat,

1) FINKLER Erschließungsrecht S. 106.

2) OVG Mstr. U.v. 27.7.1966 - III A 95/64 - nicht veröff.

3) Ausreichend z.B. ist § 11 Abs. 2 u. 4 MuSa DST: "Gehwege sind endgültig hergestellt, wenn ihre Oberfläche mit Platten oder Pflaster befestigt ist."

"Grünanlagen sind endgültig hergestellt, wenn die dafür vorgesehenen Flächen gärtnerisch gestaltet sind."

Vgl. auch § 10 Abs. 2 MuSa DStB u. § 7 MuSa DGT.

Dagegen genügen die Bestimmungen des § 11 Abs. 1 u. 3 MuSa DST und § 10 Abs. 1 MuSa DStB nicht, die lediglich auf eine "den Verkehrserfordernissen entsprechende" Oberflächenbefestigung abstellen.

4) So zu § 15 prFlG: OVG Mstr. U.v. 9. 2. 1966 DstZ 1966, 356; a.A.: BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 128 Anm. V 2.

in vollem Umfang erworben haben muß.

H. SCHMIDT¹⁾ meint, die Gemeinde verstoße gegen den Erhebungszwang, wenn sie eine Erschließungsanlage abrechne, ohne die Grundfläche erworben zu haben, da die Grunderwerbskosten gemäß § 128 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BBauG zum Erschließungsaufwand gehörten. Dieser Ansicht ist jedoch nur teilweise beizupflichten. Ein Verstoß gegen den Erhebungszwang liegt nur vor, wenn die Gemeinde den Grund und Boden überhaupt erwerben will. Anderenfalls entstehen keine Kosten, die durch Erschließungsbeiträge gedeckt werden könnten. Im übrigen wird auch in diesen Fällen genügen, daß die Gemeinde den Kaufvertrag abgeschlossen hat.

Fraglich ist überdies, ob die endgültige Herstellung von der vorherigen Widmung der Erschließungsanlage abhängt.

Im Schrifttum²⁾ wird diese Ansicht überwiegend unter Hinweis darauf vertreten, daß nach § 127 Abs. 2 BBauG nur "öffentliche" Verkehrsanlagen beitragsfähig sind. SCHRÖDTER³⁾ verneint sogar die Beitragsfähigkeit der Erschließungsanlage schlechthin für den Fall, daß die Gemeinde die Anlage nicht vor der Fertigstellung dem öffentlichen Verkehr gewidmet habe. Er vertritt die Auffassung, daß eine spätere Widmung die Beitragspflicht nicht mehr begründen könne. Der Hinweis auf § 127 Abs. 2 BBauG vermag jedoch nicht zu überzeugen. Der Wortlaut dieser Bestimmung hat keine derart weitgehende Bedeutung. Das Wort "öffentlich" soll lediglich klarstellen, daß die Erhebung von Erschließungsbeiträgen für private Erschließungsanlagen ausgeschlossen ist. Es sagt dagegen nichts über den Zeitpunkt aus, an dem die Widmung vorzunehmen ist. Daher genügt es, wenn die Erschließungsanlage im Bebauungsplan als öffentliche Erschließungsanlage vorgesehen ist. Die Widmung könnte allenfalls in den Fällen des § 125 Abs. 2 BBauG, in denen es an einem verbindlichen Bauleitplan fehlt, zur Voraussetzung für die endgültige Herstellung gemacht werden.

Für diese Auslegung des § 127 Abs. 2 Nr. 1 BBauG spricht auch die Entstehungsgeschichte des § 133 Abs. 2 BBauG. Während die Entstehung der Beitragspflicht nach dem Regierungsentwurf⁴⁾ von der vorherigen

- 1) H. SCHMIDT Handbuch S. 363. Vgl. auch TITTEL BBauG § 128 Rdn. 2 und § 132 Rdn. 6.
- 2) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 133 Anm. III 3 a; H. SCHMIDT Handbuch S. 358; SCHRÖDTER BBauG § 127 Rdn. 5; § 133 Rdn. 5; TITTEL BBauG § 127 Rdn. 5; VG Obg. U.v. 22.7.1965 DWW 1966, 169.
- 3) SCHRÖDTER BBauG § 133 Rdn. 5.
- 4) § 155 Reg.-Entw. - Vgl. auch JOERGES Städtetaq 1959, 406 (408_.

Widmung abhängig sein sollte, ist diese Voraussetzung später gestrichen worden. Im Ausschlußbericht über den Regierungsentwurf wird auf die Änderung ausdrücklich hingewiesen¹⁾. Die Widmung ist deshalb nicht als Voraussetzung für die endgültige Herstellung anzusehen.²⁾

Schließlich ist die endgültige Herstellung einer Erschließungsanlage entgegen der Ansicht von H.SCHMIDT³⁾ nicht von einer entsprechenden Verlautbarung der Gemeinde abhängig. Das Gesetz bietet dafür keinerlei Anhaltspunkte.

Die Gemeinde wird zumeist die gesamte Erschließungsanlage in einem Zuge herstellen. Sie ist dazu aber nicht verpflichtet. Vielmehr ist sie berechtigt, die Herstellung in mehreren Abschnitten vorzunehmen.

Dieses bereits zu § 15 prFlG entwickelte Recht zur Abschnittsbildung⁴⁾ geht zwar aus § 133 Abs. 2 BBauG nicht hervor. Es läßt sich aber der Vorschrift des § 130 Abs. 2 BBauG entnehmen. Nach § 130 Abs. 2 BBauG kann die Gemeinde den beitragsfähigen Erschließungsaufwand für die einzelne Erschließungsanlage oder für bestimmte Abschnitte einer Erschließungsanlage ermitteln. § 130 Abs. 2 BBauG betrifft zwar nach der Systematik des Gesetzes die Ermittlung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes. Ihm ist aber auch für die Entstehung der Beitragspflicht Bedeutung beizumessen. Die Ermittlung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes für einzelne Abschnitte hätte wenig Wert, wenn sie erst nach der endgültigen Herstellung der gesamten Erschließungsanlage vorgenommen werden könnte, denn dann könnte auch die Verteilung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes und die Heranziehung der Beitragspflichtigen erst nach der endgültigen Herstellung der gesamten Erschließungsanlage erfolgen. Das widerspräche nicht nur den Bedürfnissen der Praxis, sondern auch den mit der Beitragserhebung verfolgten bodenpolitischen Zielen. Das Recht zur Abschnittsbildung ist im übrigen auch ein Ausfluß der gemeindlichen Finanzhoheit. Es muß der Gemeinde freistehen, ob sie sogleich das Geld für die Herstellung der gesamten Erschließungsanlage oder zunächst nur einen Teil des Geldes für die Herstellung eines Abschnitts der Erschließungsanlage ausgeben will.

1) BT Drs III/1794 § 154 Abs. 1 u. Ber. S. 25.

2) CHOLMA Erschließung S. 56; FINKLER Erschließungsrecht S. 48 u. 107; HEITZER-OESTREICHER BBauG § 133 Anm. 3 a.

3) H.SCHMIDT Handbuch S. 357.

4) Siehe oben S. 12.

Unter der endgültigen Herstellung der Erschließungsanlage i.S. des § 133 Abs. 2 BBauG ist daher nicht nur die endgültige Herstellung der gesamten Erschließungsanlage, sondern auch die eines Abschnitts der Erschließungsanlage zu verstehen¹⁾. Der Abschnitt stellt dann eine in sich abgeschlossene Erschließungsanlage dar²⁾.

Die Gemeinde kann allerdings keine willkürlichen Abschnitte bilden. Wie im früheren Anliegerbeitrabsrecht nach § 15 prFlG kommen nur solche Abschnitte in Frage, die deutlich erkennbar begrenzt sind und auf Grund ihrer tatsächlichen Beschaffenheit und ihrer Bestandteile als selbständige Anlagen gelten können³⁾. Die Abschnittsbildung muß zudem einen sachlichen Grund haben und darf nicht die Belastung oder Entlastung bestimmter Grundstückseigentümer bezwecken.

cc) Die Kostenspaltung

Das Bundesbaugesetz geht davon aus, daß die Gemeinde die Erschließungsanlage mit allen dazugehörigen Einrichtungen hergestellt hat, bevor sie Erschließungsbeiträge erhebt. Es berücksichtigt jedoch die Tatsache, daß es aus finanziellen oder technischen Gründen geboten sein kann, zunächst nur bestimmte Maßnahmen durchzuführen oder bestimmte Teileinrichtungen zu schaffen und die Herstellung der übrigen Teileinrichtungen einem späteren Zeitpunkt vorzubehalten. Es wäre nicht gerechtfertigt, wenn die Gemeinde solche Maßnahmen, die den Grundstücken erschließungsmäßig bereits zugutekommen, längere Zeit vorfinanzieren müßte. § 127 Abs. 3 BBauG eröffnet daher die Möglichkeit, den Erschließungsbeitrag für den Grunderwerb, die Freilegung und für Teile der Erschließungsanlage selbständig zu erheben. Der Gesetzgeber hat damit die zu § 15 prFlG entwickelte Kostenspaltung⁴⁾ in das Erschließungsbeitragsrecht übernommen.

Fraglich ist, ob sich der Umfang der Abspaltungsmöglichkeit gegenüber dem früheren Anliegerbeitragsrecht geändert hat.

1) CHOLEWA Erschließung S. 42; FINKLER Erschließungsrecht S. 74; H.SCHMIDT Handbuch S. 160; SCHRÖDTER BBauG § 130 Rdn. 2.

2) VG Mdn U.v. 29. 3. 1966 KStZ 1966, 147.

3) Siehe oben S. 12.

4) Siehe oben S. 13 f.

SCHÜTZ-FROHBERG¹⁾ sind der Ansicht, daß sich dem Gesetz eine Änderung nicht entnehmen lasse. Dem kann jedoch nicht beigespflichtet werden. Bei der Auslegung des § 127 Abs. 3 BBauG, der von "Teilen" der Erschließungsanlage spricht, ist zu berücksichtigen, daß die Kostenspaltung nicht nur dem erweiterten Kreis der beitragsfähigen Erschließungsanlagen angepaßt werden, sondern auch den Belangen des modernen Straßenbaus Rechnung tragen sollte. Eine moderne Verkehrsanlage hat außer der Fahrbahn und den Bürgersteigen oftmals noch eine ganze Anzahl weiterer Teileinrichtungen. Als "Teile" der Erschließungsanlage sind daher alle Teileinrichtungen anzusehen, denen von ihrer Funktion her nach der endgültigen Herstellung der gesamten Erschließungsanlage eine selbständige Bedeutung zukommt. Dazu gehören bei Straßen die Fahrbahnen ebenso wie die einzelnen Bürgersteige, die Rad- und Mopedwege und die Grünanlagen und Parkflächen, soweit sie Bestandteile der Straße sind. Auch eine nur in halber Breite hergestellte Straßenfläche kann als Teil der Erschließungsanlage i.S. des § 127 Abs. 3 BBauG angesehen werden²⁾. Der Unterbau einer in der Anlage befindlichen Straße ist allerdings entgegen einer im Schrifttum³⁾ verschiedentlich vertretenen Ansicht nicht Teil einer Erschließungsanlage im dargelegten Sinn. Ihm kommt von seiner Funktion her nach der endgültigen Herstellung der Erschließungsanlage keine selbständige Bedeutung mehr zu⁴⁾.

Es steht der Gemeinde frei zu bestimmen, in welchem Umfang sie sich die Möglichkeit der Kostenspaltung eröffnen will. Sie muß allerdings diejenigen Maßnahmen und Teile der Erschließungsanlagen, für die sie Teilbeiträge erheben will, in ihrer Satzung gemäß § 132 Nr. 3 BBauG genau bestimmen. Sie muß darüber hinaus die Merkmale der endgültigen Herstellung der Teileinrichtungen in ihrer Satzung festlegen⁵⁾. Ohne eine derartige Regelung ist die Erhebung von Teilbeiträgen im Wege der Kostenspaltung nicht möglich.

1) SCHÜTZ-FROHBERG BBauG § 127 Anm. 5; ebenso neuerdings HeVGH U.v. 11.3.1966 KStZ 1966, 163 (164).

2) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 127 Anm. VI 2 b; FINKLER Erschließungsrecht S. 94; W. SCHNEIDER DVEI 1962, 45 (49); - diese sog. Längsspaltung ist auch in den Satzungen der kommunalen Spitzenverbände vorgesehen: § 10 MuSa DST, § 9 Abs. 3 MuSa DSTB; § 6 Nr. 3 MuSa DGT.

3) DAHM Erschließung S. 62; FINKLER Erschließungsrecht S. 94; K.Müller SKV 1964, 151 (152); LUDYGA Erschließung § 127 Anm. 4; H.SCHMIDT Handbuch S. 370; sog. Querspaltung.

4) SCHRÖDTER BBauG § 127 Rdn. 9; HeVGH U.v. 11.3.1966 KStZ 1966, 163 (164); OVG RhPf. U.v. 16.9.1965 KStZ 1966, 34.

5) FROHBERG DWW 1960, 365 (368); SCHÜTZ-FROHBERG BBauG § 132 Anm.2; - a.A. BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 133 Anm.III 3 b; FINKLER Erschließungsrecht S. 108.

An die Stelle der endgültigen Herstellung der Erschließungsanlage tritt im Falle der Kostenspaltung die endgültige Durchführung der Maßnahme oder die endgültige Herstellung der Teileinrichtung, für die der Erschließungsbeitrag selbständig erhoben werden soll.

Die Teilbeitragspflicht entsteht allerdings nur dann mit der endgültigen Herstellung der Teileinrichtung, wenn sich die Gemeinde in ihrer Satzung eindeutig verpflichtet hat, Teilbeiträge im Wege der Kostenspaltung zu erheben. Sofern sie sich in der Satzung lediglich das Recht vorbehalten hat, von der Kostenspaltung in dem einen oder dem anderen Fall Gebrauch zu machen, kann eine Teilbeitragspflicht nur entstehen, wenn die Gemeindevertretung zuvor beschlossen hat, bereits nach der endgültigen Herstellung bestimmter Teileinrichtungen Teilbeiträge zu erheben¹⁾. Anderenfalls gingen die Voraussetzungen, unter denen die Teilbeitragspflicht entsteht, weder aus dem Gesetz noch aus der Satzung mit der notwendigen Bestimmtheit hervor. Das widerspräche dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Abgabenerhebung, wonach es dem Abgabepflichtigen stets möglich sein muß, an Hand der gesetzlich festgelegten Voraussetzungen die von ihm zu entrichtende Abgabe im voraus zu erkennen und zu berechnen. Der Kostenspaltungsbeschuß muß deshalb in Form einer Satzung ergehen und als Ortsrecht bekannt gemacht werden²⁾.

Das ist indessen nicht unbestritten. In der Rechtslehre³⁾ und Rechtsprechung⁴⁾ wird verschiedentlich die Auffassung vertreten, daß die Teilbeitragspflicht im Erschließungsbeitragsrecht bereits mit der endgültigen Herstellung der Teileinrichtung entstehe. Dabei wird außer acht gelassen, daß § 133 Abs. 2 BBauG nicht isoliert, sondern nur im Zusammenhang mit § 127 Abs. 3 BBauG gesehen werden darf. Die Vorschrift des § 127 Abs. 3 BBauG begründet allein noch kein Recht, Teilbeiträge im Wege der Kostenspaltung zu erheben. Sie eröffnet lediglich die Möglichkeit, dieses Recht zu schaffen. § 127 Abs. 3 BBauG enthält inso-

1) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 133 Anm. III 3 b bb; CHOLEWA Erschließung S. 57; H.SCHMIDT Handbuch S.375; OVG Mstr. U.v. 27.5.1964 NJW 1965, 169.

2) OVG Mstr. U.v. 27.5.1964 NJW 1965, 169.

3) DÜPPE DWW 1962, 62 (74); FINKLER Erschließungsrecht S.95; v.HAUSEN-v.d.HEIDE BBauG § 133 Anm. III 1; SCHICK BayBgm 1965, 13 (18); SCHÜTZ-FROHBERG BBauG § 133 Anm. 2; TITTEL BBauG § 132 Rdn. 5.

4) BayVGh v.30.11.1965 BayBgm 1966, 72; OVG Lbg U.v.10.12.1964 KStZ 1965, 204; VG Aach U.v.21.11.1961 KStZ 1962, 113 (115); - nach HeVGh (U.v.11.3.1966 KStZ 163 und U.v.21.1.1966 Gemeindetag 1966, 193) soll das für die Gemeindeabgaben maßgebliche Organ, nach § 66 Abs. 1 heGO der Magistrat, eine Entscheidung über die Kostenspaltung zu treffen haben.

fern die Ermächtigung zum Erlaß einer satzungsmäßigen Regelung. Diese kann im Rahmen der Erschließungsbeitragssatzung ergehen, sie muß allerdings verbindlich sein. Sie kann aber auch jeweils gesondert erfolgen. Nur auf diese Weise ist dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Abgabenerhebung Genüge getan.

b) Die Möglichkeit der Ermittlung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes

Der gemeindliche Anspruch auf Erschließungsbeiträge ist, wie ehemals der Anspruch auf Anliegerbeiträge nach § 15 prFlG, ein in die Form des Beitrags gekleideter und mit den Wesensmerkmalen des Beitrags versehener Kostenerstattungsanspruch. Das ergibt sich aus § 128 und § 130 Abs. 1 BBauG. Die Gemeinde kann den Anspruch erst dann geltend machen, wenn die beitragsfähigen Kosten feststehen. Bei der Ermittlung des Erschließungsaufwandes nach Einheitssätzen ist das der Fall, wenn feststeht, in welcher Art und in welchen Ausmaßen die Erschließungsanlage hergestellt wird. Anders dagegen, wenn die Ermittlung des Erschließungsaufwandes nach den tatsächlich entstandenen Kosten erfolgt. Hier stehen die beitragsfähigen Kosten erst fest, wenn alle Rechnungen addiert sind. Das setzt wiederum den Abschluß aller Rechtsstreitigkeiten voraus, die mit den Kosten für die Herstellung der Erschließungsanlage in Zusammenhang stehen. Bei der Ermittlung des Erschließungsaufwandes nach den tatsächlich entstandenen Kosten kann die Beitragspflicht deshalb erst dann entstehen, wenn die Gemeinde die Möglichkeit erlangt hat, die beitragsfähigen Kosten zu berechnen¹⁾.

c) Die Beitragspflichtigkeit des Grundstücks

Die Entstehung der Beitragspflicht setzt schließlich voraus, daß das Grundstück, für das der Erschließungsbeitrag erhoben werden soll, der Beitragspflicht unterliegt. Es muß bereits "funktionsgerecht" genutzt werden können²⁾.

-
- 1) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 133 Anm. III 2; LUDYGA Erschließung § 133 Anm. 10; H.SCHMIDT Handbuch S. 357, 444; H.SCHNEIDER DVBl 1962, 50 Fn. 5; SCHÜTZ-FROHBERG § 133 Anm. 2.
2) BVerwG U.v. 6.5.1966 DVBl 1966, 693; U.v. 25.2.1964 DVBl 1964, 433 (445).

Auch diese Voraussetzung ergibt sich nicht aus dem Wortlaut des Gesetzes, sondern folgt aus dessen Systematik. Sie wird zudem durch den Vorteilsgrundsatz gerechtfertigt. Der Erschließungsbeitrag soll zum Ausgleich des Vorteils erhoben werden, den das Grundstück durch die Anlegung einer Erschließungsanlage erlangt. Dieser Vorteil ist aber auch nach der endgültigen Herstellung der Anlage erst dann gegeben, wenn eine funktionsgerechte Nutzung des erschlossenen Grundstücks möglich ist.

Der Beitragspflicht unterliegen einmal nach § 133 Abs. 1 Satz 1 BBauG alle Grundstücke, für die eine bauliche oder gewerbliche Nutzung festgesetzt ist, sobald sie bebaut oder gewerblich genutzt werden dürfen. Zum anderen unterliegen ihr nach § 133 Abs. 1 Satz 2 BBauG alle erschlossenen Grundstücke, für die eine bauliche oder gewerbliche Nutzung nicht festgesetzt ist, wenn sie nach der Verkehrsauffassung Bauland sind und nach der geordneten baulichen Entwicklung der Gemeinde zur Bebauung anstehen.

aa) Grundstücke innerhalb des räumlichen Geltungsbereichs eines Bebauungsplans

Bei den nach § 133 Abs. 1 Satz 1 BBauG der Beitragspflicht unterliegenden Grundstücken handelt es sich um solche, die innerhalb des räumlichen Geltungsbereichs eines Bebauungsplans gelegen sind. Entgegen der im Schrifttum¹⁾ verschiedentlich vertretenen Auffassung muß es sich dabei nicht um einen Bebauungsplan i.S. des § 30 BBauG²⁾ handeln³⁾. Das Gesetz spricht in § 133 Abs. 1 Satz 1 BBauG nicht wie in anderen Vorschriften⁴⁾ von einem "Bebauungsplan i.S. des § 30 BBauG". Nach Sinn und Zweck der Vorschrift muß der Bebauungsplan Art und Maß der baulichen oder sonstigen Nutzung in bestimmter Weise verbindlich angeben.

Ist für ein Grundstück die zulässige Nutzung in dieser Weise festgesetzt, so erfordert § 133 Abs. 1 Satz 1 BBauG weiterhin, daß das Grund-

1) KNAUP⁴INGENSTAU BBauG Anm. a zu § 133; H.SCHMIDT Handbuch S. 306; TRIMTER KStZ 1964, 241.

2) Sog. qualifizierter Bebauungsplan.

3) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 133 Anm. II 2 a; FÖRSTER KStZ 1965, 41 Fn. 5; SCHRÖDTER BBauG § 133 Rdn. 1.

4) Z.B.: §§ 33, 45 BBauG.

stück auch entsprechend genutzt werden darf. Die Verwirklichung der festgesetzten Nutzung darf dem Eigentümer nicht durch andere öffentlich-rechtliche Vorschriften¹⁾ verwehrt sein²⁾. Daraus folgt, daß die planungsrechtliche Zulässigkeit eines Vorhabens nach § 30 BBauG allein noch nicht ausreicht. Eine derartige Auslegung des § 133 Abs. 1 Satz 1 BBauG widerspräche dem Gedanken der Vorteilsausgleichung, der das Erschließungsbeitragsrecht beherrscht³⁾.

Überdies ist erforderlich, daß das Grundstück in seinen Grenzen bereits den Festsetzungen des Bebauungsplans entspricht⁴⁾. Auf Art und Maß der festgesetzten Nutzung kommt es hingegen für die Beitragspflichtigkeit des Grundstücks nicht an. Diese werden erst bei der Verteilung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes bedeutsam. Die festgesetzte Nutzung muß jedoch für den Verwendungszweck des Grundstücks bestimmend sein. Ihre Verwirklichung muß einen Erschließungsaufwand zur Folge haben. Anderenfalls kann sie nicht als Nutzung i.S. des § 133 Abs. 1 Satz 1 BBauG angesehen werden. Ein Grundstück, für das nur eine Nutzung von ganz untergeordneter Bedeutung festgesetzt ist, unterliegt deshalb nicht der Beitragspflicht. Wegen des fehlenden Vorteils wäre eine Beitragserhebung nicht gerechtfertigt.⁵⁾

Aus dem Wortlaut des § 133 Abs. 1 Satz 1 BBauG ist verschiedentlich gefolgert worden, daß nur unbebaute Grundstücke der Beitragspflicht unterliegen⁶⁾. Es ist dabei darauf hingewiesen worden, daß mit der Erhebung des Erschließungsbeitrags eine Belebung des Baulandmarktes bewirkt werden solle.

Diese Ansicht übersieht jedoch, daß der Finanzierungszweck gleichberechtigt neben dem bodenpolitischen Zweck steht. Die Gemeinden sind wegen der umfangreichen Erschließungsaufgaben heute mehr denn je auf die Erschließungsbeiträge angewiesen. Der bodenpolitische Zweck kann daher nicht allein ausschlaggebend für die Auslegung des § 133 Abs. 1

1) Z.B.: des Bauordnungs-, Wasser-, Naturschutz- oder Wegerechts.

Selbst bauplanungsrechtliche Vorschriften können der Bebauung entgegenstehen, vgl. VG SchlH U.v. 23.2.1965 KStZ 1965, 230.

2) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 133 Anm. II 2 d bb; CHOLEWA Erschließung S. 53; FINKLER Erschließungsrecht S. 100; FÖRSTER KStZ 1965, 41 (43); HEITZER-OESTREICHER BBauG § 133 Anm. 2; H. SCHMIDT Handbuch S. 308 f; SCHRÖDTER BBauG § 133 Rdn. 1; SCHÜTZ-FROHBERG BBauG § 133 Anm. 1.

3) BT Drs III/1794 Bericht S. 25.

4) H.SCHMIDT Handbuch S. 307 f.

5) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 133 Anm. II 2 c; FÖRSTER KStZ 1965, 41 (42); LUDYGA Erschließung § 133 Anm. 4.

6) BARTELS DWW 1963, 373; FUSBAN NJW 1962, 951 (952); HERPERS NJW 1963, 1294 (1295); SCHORN NJW 1966, 2327 (2328); ULMER DWW 1963, 277.

Satz 1 BBauG sein. Es entspricht im übrigen dem Gedanken der Vorteilsausgleichung, daß mit dem Erschließungsbeitrag a l l e Grundstücke belegt werden, die durch die Erschließung funktionsgerecht genutzt werden können. Das sind nicht nur diejenigen, die noch unbebaut sind, aber bebaut werden dürfen, sondern auch die bereits bebauten Grundstücke¹⁾. Wenn § 133 Abs. 1 Satz 1 BBauG bestimmt, daß Grundstücke, für die eine bauliche Nutzung festgesetzt ist, der Beitragspflicht unterliegen, s o b a l d sie bebaut werden dürfen, so handelt es sich nur um eine "Mindestvoraussetzung"²⁾ in dem Sinne, daß unbebaute Grundstücke v o r diesem Zeitpunkt nicht der Beitragspflicht unterliegen.

Für dieses Ergebnis spricht auch die Vorschrift des § 133 Abs. 3 Satz 1 BBauG, die davon ausgeht, daß die Beitragspflicht nach § 133 Abs. 2 BBauG noch entstehen kann, obwohl bereits ein Bauvorhaben genehmigt und im Regelfall auch verwirklicht worden ist. Schließlich ergibt es sich aus der Überlegung, daß nach § 33 und § 35 BBauG Bauvorhaben planungsrechtlich zulässig sein können, ohne daß die Gemeinde bereits berechtigt ist, Erschließungsbeiträge zu erheben oder Vorausleistungen zu verlangen, weil die Voraussetzungen des § 133 Abs. 1 Satz 1 BBauG noch nicht vorliegen. Wollte man die Beitragspflichtigkeit bebauter Grundstücke verneinen, so wäre die Gemeinde gehindert, Erschließungsbeiträge zu erheben, wenn sie solche Grundstücke später erschließt. Das widerspräche dem Gedanken der Vorteilsausgleichung.

- 1) CHOLEWA Erschließung S. 78; ders. KStZ 1965, 115 (116) u. KStZ 1962, 28 (30); FÖRSTER KStZ 1965, 41; HOFMANN DVBl 1963, 212; KANTHER KStZ 1964, 172 (174); G.SCHMIDT KStZ 1963, 6 (7); F.SCHMIDT DVBl 1963, 210; H.SCHMIDT Handbuch S. 338, 342; TANTZEN KStZ 1964, 5 (8); TITTEL BBauG § 133 Rdn. 4; BVerwG U.v. 6.5.1966 DVBl 1966, 693; U.v. 25.2.1964 DVBl 1964, 443 (445); BayVGh U.v. 30.11.1965 BayBgm 1966, 72; U.v. 23.11.1964 BayGemT Rdschr. 1964, 243; OVG Lbg U.v. 28.4.1966 KStZ 1966, 190; HeVGh U.v. 6.3.1965 E 14, 200; VG Mdn U.v. 23.2.1965 KStZ 1965, 117 (118); VG Hvr U.v. 27.7.1964 KStZ 1964, 184. - Davon unberührt bleibt die streitige Frage, ob nach § 133 Abs. 4 BBauG die Beitragspflicht am 30.10.1960 auch für bebaute Grundstücke entstanden ist. Nach BVerwG U.v. 25.2.1964 (E 18, 96) kommt § 133 Abs. 1 BBauG nach seinem zeitlichen Geltungsbereich nicht auf Erschließungsanlagen zur Anwendung, die vor dem 30.10.1960 hergestellt worden sind. Ebenso HeVGh U.v. 11.10. 1963 Gemeindetag 1964, 44.
- 2) CHOLEWA Erschließung S. 78; ders. KStZ 1962, 28 (30); OVG Lbg U.v. 28.4.1966 KStZ 1966, 190.

Seit wann das Grundstück schon baulich oder gewerblich genutzt wird, ist gleichgültig¹⁾. Der Beitragspflicht unterliegen auch solche Grundstücke, die bereits vor Beginn der Straßenanlegung oder vor dem Erlaß des ersten auf § 15 prFlG beruhenden Ortsstatuts bebaut worden sind²⁾. Diese Grundstücke wären zwar nach § 15 prFlG beitragsfrei gewesen, wenn die Straße noch unter der Herrschaft dieser Vorschrift endgültig hergestellt worden wäre³⁾. Gerade an dieser Voraussetzung fehlt es jedoch, wenn die Gemeinde die Straße erst nach dem Inkrafttreten der §§ 127 ff BBauG herstellt. Der Grundstückseigentümer hatte vor dem Inkrafttreten dieser Vorschriften noch keine Rechtsposition erlangt, deren Beseitigung als unzulässiger rückwirkender Eingriff angesehen werden müßte⁴⁾, denn es handelte sich noch nicht um einen abgeschlossenen Tatbestand.

bb) Grundstücke a u ß e r h a l b des räumlichen Geltungsbereichs von Bebauungsplänen

Bei den nach § 133 Abs. 1 Satz 2 BBauG der Beitragspflicht unterliegenden Grundstücken handelt es sich um solche, die nicht im räumlichen Geltungsbereich eines Bebauungsplans liegen.

Nach dem Wortlaut des Gesetzes müssen diese Grundstücke erschlossen sein. Das ist allerdings nicht so zu verstehen, daß die Gemeinde die erforderlichen beitragsfähigen Erschließungsanlagen bereits endgültig hergestellt haben müßte⁵⁾. Anderenfalls wäre der Gemeinde bei diesen Grundstücken die Möglichkeit der Kostenspaltung genommen. Eine derartige Einschränkung des Kostenspaltungsrechts läßt sich weder aus § 127 Abs. 3 noch aus § 133 Abs. 2 BBauG herauslesen. Das Wort "erschlossen" ist vielmehr zu den anderen in § 133 Abs. 1 Satz 2 BBauG genannten Voraussetzungen in Beziehung zu setzen. Ein Grundstück kann nur dann "nach der Verkehrsauffassung Bauland" sein und nach der "geordneten baulichen Entwicklung der Gemeinde" zur Bebauung anstehen,

1) H. SCHMIDT Handbuch S. 338.

2) CHOLEWA KStZ 1965, 115 (116); H. SCHMIDT Handbuch S. 130, 340; WARTHUYSEN GemH 1965, 97 (98); BVerwG U.v. 6.5.1966 DVB1 1966, 693; OVG Lbg U.v. 28.4.1966 KStZ 1966, 190; - a.A.: VG Lbg U.v. 21.1.1965 KStZ 1965, 113; DAHM Erschließung S. 96 f; SCHORN NJW 1966, 2327 (2328).

3) Siehe oben S. 14 f.

4) BVerwG U.v. 6.5.1966 DVB1 1966, 693 (694); OVG Lbg U.v. 28.4.1966, 190 (191); - a.A. SCHORN NJW 1966, 2327 (2328).

5) SCHÜTZ-FROBERG BBauG § 133 Anm. 1; VG Hvr U.v. 18.5.1961 KStZ 1962, 116 (117).

wenn die tatsächlichen Voraussetzungen für seine Bebauung in einem gewissen Mindestumfang gegeben sind. Das erfordert den Anschluß an befahrbare Straßen oder Wege und das Vorhandensein von Versorgungs- und Entsorgungsanlagen in einem Umfang, der eine bauliche Nutzung möglich erscheinen läßt¹⁾. Gleichgültig ist, ob es sich bei diesen Anlagen um öffentliche oder private, endgültig hergestellte oder provisorische Anlagen handelt.

Ob ein in diesem Sinne erschlossenes Grundstück "nach der Verkehrsauffassung Bauland" ist, hängt vornehmlich von seiner Beurteilung auf den Grundstücksmarkt ab. Diese richtet sich erfahrungsgemäß nach der Lage des Grundstücks und danach, ob auf ihm bereits Bauvorhaben nach §§ 33 ff BBauG zulässig sind oder in absehbarer Zeit zulässig sein werden. Einen Maßstab für die Beurteilung geben zumeist die Preise ab, zu denen die in der näheren Umgebung gelegenen Grundstücke auf dem Grundstücksmarkt angeboten und gehandelt werden²⁾.

Für die Frage, ob ein Grundstück "nach der geordneten baulichen Entwicklung der Gemeinde zur Bebauung ansteht", kommt es demgegenüber nicht auf die Verkehrsauffassung an. Entscheidend ist, ob das Grundstück in einem Gebiet liegt, auf das die Bebauung³⁾ nach dem Willen der Gemeinde im Einklang mit der vorbereitenden Bauleitplanung in allernächster Zeit übergreifen wird.

Streitig ist, ob auch solche Grundstücke der Beitragspflicht gemäß § 133 Abs. 1 Satz 2 BBauG unterliegen, die nach Form und Größe zur Bebauung nicht geeignet sind.

In der Rechtslehre⁴⁾ und Rechtsprechung⁵⁾ wird überwiegend angenommen, daß diese Grundstücke der Beitragspflicht noch nicht unterliegen. Da-

-
- 1) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 133 Anm. II 3 a; CHOLEWA Erschließung S. 54; HEITZER-OESTREICHER BBauG § 133 Anm. 2 a; SCHÜTZ-FROHBERG BBauG § 133 Anm. 1; TITTEL BBauG § 133 Rdn. 8; - a.A.: H.SCHMIDT Handbuch S. 330.
 - 2) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 133 Anm. II 3 c aa; CHOLEWA Erschließung S. 54; FINKLER Erschließungsrecht S. 101; v.HAUSEN-v.d.HEIDE BBauG § 133 Anm. II 2; TITTEL BBauG § 133 Rdn. 9; VG Kln U.v. 23.1.1965 KStZ 1966, 34 (35).
 - 3) Nach § 133 Abs. 1 Satz 2 BBauG können auch solche Grundstücke der Beitragspflicht unterliegen, für die eine rein gewerbliche Nutzung vorgesehen ist, vgl. BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 133 Anm. II 3 e; vgl. FÖRSTER KStZ 1965, 41; v.HAUSEN-v.d.HEIDE BBauG § 133 Anm. II 2 c; LUDYGA Erschließung § 133 Anm. 3.
 - 4) ECKERT KStZ 1964, 174 (176); TITTEL BBauG § 133 Rdn. 9; TRIMTER KStZ 1964, 241 f; H.SCHMIDT Handbuch S. 314.
 - 5) OVG RHPf U.v. 23.7.1964 MittDSt 1965, 55 (56); OVG Lbg U.v. 27.2.1964 KStZ 1965, 120.

bei wird insbesondere auf das den Gemeinden durch das Bundesbaugesetz¹⁾ verliehene Recht hingewiesen, Baugrundstücke mit gehöriger Größe im Umlegungs- oder Grenzregelungsverfahren zu schaffen²⁾. Dagegen vertritt FÖRSTER³⁾ die Ansicht, daß es entscheidend nur auf die "grundsätzliche städtebauliche Zulässigkeit irgendeiner baulichen oder gewerblichen Nutzung" ankomme.

Für die Ansicht FÖRSTERS spricht, daß die Gemeinde eine außerhalb des räumlichen Geltungsbereichs von Bebauungsplänen hergestellte Erschließungsanlage wesentlich früher abrechnen kann. Sie ist nicht genötigt, zunächst einen Bebauungsplan zu beschließen, den sowohl das Umlegungs- als auch das Grenzregelungsverfahren voraussetzen⁴⁾. Der mit der Abrechnung und Heranziehung verbundene Verwaltungsaufwand verringert sich dadurch erheblich. Zudem kommt eine frühzeitige Heranziehung den mit der Beitragserhebung verfolgten bodenpolitischen Zielen entgegen.

Gegen die Ansicht FÖRSTERS bestehen dennoch erhebliche Bedenken. Sie läßt außer acht, daß der Erschließungsbeitrag seinem Wesen nach eine Gegenleistung für die mit der Erschließung geschaffene Möglichkeit darstellt, das erschlossene Grundstück tatsächlich baulich oder gewerblich zu nutzen. Dieser Charakter des Erschließungsbeitrags kommt in § 133 Abs. 1 Satz 1 BBauG zum Ausdruck, der die Beitragspflichtigkeit der innerhalb des räumlichen Geltungsbereichs gelegenen Grundstücke davon abhängig macht, daß die Grundstücke bebaut oder gewerblich genutzt werden d ü r f e n . Ist ein Grundstück nach Form und Größe unbebaubar, dann stehen zumindest der baulichen Nutzung öffentlich-rechtliche Vorschriften - die Bestimmungen der Bauordnungen - entgegen. Das Grundstück erlangt damit auch nach der Herstellung von Erschließungsanlagen hinsichtlich der baulichen Nutzbarkeit keinen greifbaren Vorteil, der einen Ausgleich rechtfertigte.

1) §§ 45 u. 80 BBauG.

2) TRIMTER KStZ 1964, 241 f; OVG RhPf U.v.23.7.1964 MittDSt 1965, 55 (56).

3) FÖRSTER KStZ 1965, 41 ff.

4) Solange ein Bebauungsplan noch nicht aufgestellt ist, kann das Umlegungsverfahren lediglich e i n g e l e i t e t werden. Der Bebauungsplan muß dann aber vor der Auslegung der Umlegungskarte in Kraft getreten sein, vgl. § 45 Abs. 2 BBauG. Das Grenzregelungsverfahren kann nur innerhalb eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils ohne Bebauungsplan durchgeführt werden, vgl. § 80 Abs. 1 BBauG.

Dieser in § 133 Abs. 1 Satz 1 BBauG enthaltene Gedanke muß auch für § 133 Abs. 1 Satz 2 BBauG gelten. Der Grundstückseigentümer erlangt zwar möglicherweise dadurch einen Vorteil, daß er sein nicht bebauungsfähiges Grundstück zu Baulandpreisen verkaufen kann. Dieser Vorteil ist aber dem in der tatsächlichen Nutzungsmöglichkeit liegenden Vorteil nicht gleichwertig. Er ist nur ein Teil des mit der Erschließung üblicherweise verbundenen Vorteils. Zudem ist er regelmäßig bereits vor der Erschließung vorhanden.

Die nach Form und Größe zur Bebauung nicht geeigneten Grundstücke unterliegen daher bis zu ihrer Umgestaltung durch Umlegung, Grenzregelung oder private Zusammenlegung nicht der Beitragspflicht nach § 133 Abs. 1 Satz 2 BBauG. Eine Ausnahme ist nur dann anzuerkennen, wenn mehrere Grundstücke desselben Eigentümers für sich gesehen nach Form und Größe unbebaubar sind, zusammengefaßt jedoch baulich genutzt werden können¹⁾. In diesen Fällen gewinnt das einzelne Grundstück die Nutzungsmöglichkeit durch die tatsächliche und rechtliche Einheit, die es mit dem Nachbargrundstück bildet²⁾. Mit der endgültigen Herstellung einer Erschließungsanlage erlangt es den vollen Vorteil aus der Erschließung. Die einzelnen Grundstücke unterliegen hier, solange die tatsächliche und rechtliche Einheit besteht, nach § 133 Abs. 1 Satz 2 BBauG der Beitragspflicht.

2. Der Zeitpunkt der Entstehung der Beitragspflicht

Das Bundesbaugesetz macht die Beitragspflichtigkeit des Grundstücks - und damit auch die Entstehung der Beitragspflicht - nicht mehr davon abhängig, daß der Eigentümer die für sein Grundstück zulässige Nutzung verwirklicht. Diese Änderung führt dazu, daß die Gemeinde den Erschließungsbeitrag früher erheben kann als ehemals den Anliegerbeitrag nach § 15 prFlG. Nach heutigem Recht ist für die Entstehung der Beitragspflicht der Zeitpunkt entscheidend, in dem nach der endgültigen Herstellung der Erschließungsanlage die Möglichkeit der Ermittlung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes mit der Beitragspflichtigkeit des Grundstücks erstmals zusammentrifft³⁾.

1) ECKERT KStZ 1964, 174 (176).

2) Die Baugenehmigung kann dem Bauwerber nicht deshalb versagt werden, weil das geplante Gebäude auf mehreren grundbuchmäßig selbständigen Grundstücken stehen soll.

3) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 133 Anm. III 2.

Liegt das Grundstück i n n e r h a l b des räumlichen Geltungsbe-
reichs eines Bebauungsplans, so ist die Beitragspflichtigkeit regel-
mäßig v o r der endgültigen Herstellung der Erschließungsanlage
gegeben. Das folgt aus § 30 BBauG, wonach ein Vorhaben, das der im
Bebauungsplan festgesetzten Nutzung entspricht, bereits dann zulässig
ist, wenn die Erschließung gesichert ist. Die Beitragspflicht ent-
steht demzufolge, sobald die Gemeinde die Erschließungsanlage endgül-
tig hergestellt und die Möglichkeit erlangt hat, den beitragsfähigen
Erschließungsaufwand zu ermitteln. Ausnahmsweise entsteht die Bei-
tragspflicht später, wenn der Eigentümer durch andere öffentlich-
rechtliche Vorschriften daran gehindert ist, die nach dem Bebauungs-
plan zulässige Nutzung zu verwirklichen¹⁾. Hier ist der Zeitpunkt
entscheidend, in dem dieses Hindernis wegfällt.

Liegt das Grundstück a u ß e r h a l b des räumlichen Geltungsbe-
reichs von Bebauungsplänen, so ist entscheidend, ob es zu dem Zeit-
punkt, in dem der Gemeinde nach der endgültigen Herstellung der Er-
schließungsanlage die Ermittlung des Erschließungsaufwandes möglich
wird, bereits nach der Verkehrsauffassung als Bauland anzusehen ist und
nach der geordneten baulichen Entwicklung der Gemeinde zur Bebauung
ansteht. Ist das der Fall, so entsteht die Beitragspflicht ebenfalls,
sobald die Gemeinde die Möglichkeit erlangt, den beitragsfähigen
Erschließungsaufwand für die endgültig hergestellte Erschließungsan-
lage zu ermitteln. Liegen die genannten Voraussetzungen nicht vor,
so ist der Zeitpunkt ihres Eintretens ausschlaggebend.

Die Gemeinde ist zwar nach § 133 Abs. 1 Satz 3 BBauG verpflichtet,
diejenigen Grundstücke bekannt zu geben, die nach § 133 Abs. 1 Satz 2
BBauG der Beitragspflicht unterliegen. Dieser Bekanntmachung kommt
aber keine rechtsbegründende Wirkung zu. Sie kann weder das Entstehen
der Beitragspflicht bewirken, wenn die in § 133 Abs. 1 Satz 2 BBauG
genannten Voraussetzungen nicht vorliegen, noch kann ihr Fehlen die
Entstehung der Beitragspflicht verhindern, wenn die Voraussetzungen
gegeben sind²⁾. Eine Verletzung der Bekanntmachungspflicht kann allen-

1) Siehe oben S. 54.

2) Es handelt sich bei diesen Voraussetzungen um unbestimmte Gesetzes-
begriffe, die eine Ermessensentscheidung der Gemeinde ausschließen.

falls Schadensersatzansprüche des Grundstückseigentümers gegen die Gemeinde begründen¹⁾.

Die gleichen Grundsätze gelten auch für die Entstehung der Teilbeitragspflicht, wenn die Gemeinde beschlossen hat, Teilbeiträge im Wege der Kostenspaltung zu erheben.

2. Kapitel Die Berechnung des Erschließungsbeitrags

§ 6 Der Umfang der Beitragsverpflichtung

Für die Berechnung des Erschließungsbeitrags ist in erster Linie die Frage bedeutsam, welchen Umfang die Beitragsverpflichtung im allgemeinen hat. Dabei ist zu klären, welche Kosten die Gemeinde auf die Beitragspflichtigen abwälzen kann.

1. Der Erschließungsaufwand

Das Bundesbaugesetz bezeichnet diejenigen Kosten, die der Beitragsberechnung zugrunde zu legen sind, als Erschließungsaufwand. Der Erschließungsaufwand deckt sich nicht notwendig mit dem Gesamtaufwand, der für die Herstellung einer Erschließungsanlage erforderlich ist.

Nach § 128 Abs. 1 Satz 1 BBauG gehören zum Erschließungsaufwand die Kosten für den Erwerb und die Freilegung der Flächen für die Erschließungsanlage (§ 128 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BBauG), die Kosten für die erstmalige Herstellung der Erschließungsanlage einschließlich der Einrichtungen für ihre Entwässerung und ihre Beleuchtung (§ 128 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BBauG) und die Kosten für die Übernahme von Anlagen als gemeindliche Erschließungsanlagen (§ 128 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BBauG). Darüber hinaus rechnet zum Erschließungsaufwand gemäß § 128 Abs. 1 Satz 2 BBauG der Wert der aus den Gemeindevermögen bereitgestellten Flächen. Vom Erschließungsaufwand ausgenommen sind auf Grund der aus-

1) § 839 BGB, Art. 34 GG.

drücklichen Bestimmung des § 128 Abs. 3 BBauG die Kosten für Brücken, Tunnels und Unterführungen mit den dazugehörigen Rampen und die Kosten für die Fahrbahnen der Ortsdurchfahrten von Bundesstraßen sowie Landstraßen I. und II. Ordnung, soweit die Fahrbahnen dieser Straßen keine größere Breite als ihre anschließenden freien Strecken erfordern.

Der Umfang des Erschließungsaufwandes ist damit abschließend festgelegt. Die Gemeinde kann keine anderen Kosten zum Erschließungsaufwand erklären¹⁾. Im Gegensatz zu § 15 prFlG gehören die Kosten für die Unterhaltung von Erschließungsanlagen nicht mehr zum Erschließungsaufwand.

Zu den Kosten für Erwerb und Freilegung der Flächen für die Erschließungsanlage rechnen alle Kosten, die der Gemeinde notwendigerweise entstehen, um das lastenfreie Eigentum oder die Verfügungsgewalt über die für die Anlage erforderlichen Flächen zu erlangen und etwaige Hindernisse zu beseitigen, die der Herstellung der Anlage entgegenstehen. Es spielt keine Rolle, ob die Gemeinde die Flächen durch Kauf, Tausch, Ausübung des Vorkaufsrechts oder durch Enteignung beschafft hat²⁾. Der Wert unentgeltlich abgetretener Flächen kann zu den Erwerbskosten gerechnet werden, wenn sich die Gemeinde in ihrer Satzung dazu verpflichtet hat, ihn bei der Bemessung des von dem Abtretenden zu zahlenden Beitrags zu berücksichtigen³⁾.

Da auf der einen Seite die für eine Erschließungsanlage erworbenen Grundstücke in das Vermögen der Gemeinde übergehen, auf der anderen Seite nach § 128 Abs. 1 Satz 2 BBauG zum Erschließungsaufwand der Wert der aus dem Gemeindevermögen bereitgestellten Flächen gehört, ist die Bereitstellung vom Erwerb abzugrenzen. Entscheidend ist die Zielsetzung, mit der die Gemeinde das jeweilige Grundstück erworben hat. Ein Erwerb i.S. des § 128 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BBauG ist stets dann gegeben, wenn die Gemeinde das Grundstück gerade für die Herstellung der Erschließungsanlage erworben hat. War der Erwerb nicht zweckbestimmt erfolgt, sondern entschließt sich die Gemeinde erst

-
- 1) BRÜGELMANN-FÜRSTER BBauG § 128 Anm. I 2; KNAUP-INGENSTAU BBauG Anm. zu § 128; SCHRÖDTER BBauG § 128 Rdn. 1.
 - 2) BRÜGELMANN-FÜRSTER BBauG § 128 Anm. III 3; CHOLEWA Erschließung S. 28; FROBERG DW 1960, 365 (366); SCHÜTZ-FROHBERG BBauG § 128 Anm. 1; H.SCHMIDT Handbuch S. 184 f.
 - 3) Eine solche Regelung ist in § 5 Abs. 6 MuSa DGT enthalten.

später dazu, das Grundstück für die Herstellung der Erschließungsanlage zur Verfügung zu stellen, so handelt es sich um eine Bereitstellung i.S. des § 128 Abs. 1 Satz 2 BBauG.¹⁾

Die Gemeinde ist allerdings in ihrer Entschließungsfreiheit beim Grundstückserwerb durch die Festsetzungen des Bebauungsplans gebunden. Weist dieser ein Grundstück ganz oder überwiegend als Erschließungsfläche aus²⁾, so kann sie dieses Grundstück nicht mehr für ihr allgemeines Liegenschaftsvermögen erwerben. Die im Bebauungsplan enthaltenen Festsetzungen sind auch für sie rechtsverbindlich.

Desgleichen kann die Gemeinde Flächen, die ihr in einem Umlegungsverfahren nach § 55 Abs. 2 BBauG zugeteilt worden sind, nicht bereitstellen³⁾. Diese Flächen, deren Verwendungszweck nach dem Bebauungsplan festliegt, sind als zweckgebundene Vorausleistung der am Umlegungsverfahren Beteiligten auf den Erschließungsbeitrag anzusehen. Hat die Gemeinde allerdings selbst Flächen in das Umlegungsverfahren eingeworfen, so hat sie diese Flächen bereitgestellt.

Welche Aufwendungen zu den Kosten der erstmaligen Herstellung gehören, hängt von der Art der einzelnen Erschließungsanlage und von dem Ausbauprogramm ab, das die Gemeinde für die betreffende Anlage aufgestellt hat. Die Kosten der erstmaligen Herstellung lassen sich deshalb nicht generell für alle Erschließungsanlagen festlegen. Hat die Gemeinde eine Erschließungsanlage zunächst provisorisch hergestellt und erst später in den endgültigen Zustand versetzt, so rechnen auch diejenigen Kosten zum Erschließungsaufwand, die ihr durch die Umwandlung in den endgültigen Zustand erwachsen sind. Die Gemeinde verstößt nicht gegen Treu und Glauben, wenn sie die Erschließungsanlage nicht sofort endgültig herstellt und durch eine Verzögerung des Ausbaus Mehrkosten verursacht. Auf Grund der Finanzhoheit steht es in ihrem Ermessen, wann sie eine Erschließungsanlage in den endgültigen Zustand versetzen will⁴⁾. Dagegen rechnen solche Aufwendungen, die der Gemeinde für Maßnahmen nach der endgültigen Herstellung erwachsen, auch dann

1) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 128 Anm. III 2 b; CHOLEWA Erschließung S. 29; v. HAUSEN-v.d. HEIDE BBauG § 128 Anm. II 8; SCHRÖDTER BBauG § 128 Rdn. 1; H. SCHMIDT Handbuch S. 187.

2) § 9 Abs. 1 Nr. 3 und 8 BBauG.

3) BONCZEK DÖV 1961, 571 (577); CHOLEWA Erschließung S. 29; LUDYGA Erschließung § 128 Anm. 2; H. SCHMIDT Handbuch S. 188; - a.A.: BRÜGELMANN-STAHNKE BauG § 58 Anm. 4.

4) H. SCHMIDT Handbuch S. 196, 365; VG DdF U.v. 19.1.1965 KStZ 1965, 126; HeVGH U.v. 9.10.1964 KStZ 1965, 81.

nicht mehr zu den Kosten der erstmaligen Herstellung, wenn die Maßnahmen zur Verbesserung oder Vervollkommnung der Erschließungsanlage (Erschließung im weiteren Sinne)¹⁾ erforderlich sind.

Hinsichtlich der Kosten für die Entwässerungs- und Beleuchtungsvorrichtungen ist der Gesetzgeber dem früheren preußischen Anliegerbeitragsrecht gefolgt. Zum Erschließungsaufwand gehören nur die Kosten für solche Einrichtungen, die der Entwässerung und Beleuchtung der Erschließungsanlage selbst dienen. Die Kosten für die Herstellung von Grundstücksentwässerungsanlagen sind nicht zum Erschließungsaufwand zu rechnen²⁾. Werden die Grundstücksabwässer und die Abwässer der Erschließungsanlage durch einen und denselben Kanal abgeleitet, so gehört nur ein verhältnismäßiger Anteil der Kosten für die Gesamtkanalisation zum Erschließungsaufwand³⁾.

Die Länder können im Übrigen nach § 128 Abs. 2 Satz 2 BBauG bestimmen, daß die Kosten für die Beleuchtungsvorrichtungen in den Erschließungsaufwand nicht mit einzubeziehen sind⁴⁾.

Im Gegensatz zum früheren preußischen Anliegerbeitragsrecht gehören nach § 128 Abs. 1 Satz 2 BBauG auch diejenigen Kosten zum Erschließungsaufwand, die entstehen, wenn die Gemeinde eine von einem Dritten hergestellte beitragsfähige Erschließungsanlage übernimmt. Es macht dabei keinen Unterschied, ob die Erschließungsanlage bei der Übernahme endgültig oder erst teilweise hergestellt ist. Ist sie erst teilweise hergestellt, so gehören die für die endgültige Herstellung noch erforderlichen Aufwendungen als Kosten der erstmaligen Herstellung nach § 128 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BBauG ebenfalls zum Erschließungsaufwand. Die Vorschrift des § 133 Abs. 2 Satz 2 BBauG steht dem nicht entgegen. Die Beitragspflicht entsteht im Zeitpunkt der Übernahme nur dann, wenn die Erschließungsanlage bereits endgültig hergestellt ist⁵⁾.

1) Siehe oben S. 5.

2) BAROCKA Grundstücksanschlüsse S. 46; 48; BRÜGGLMANN-FÖRSTER BBauG § 128 Anm. V 5; CHOLEWA Erschließung S. 30; FINKLER Erschließungsrecht S. 57; SCHRÖPTER BBauG § 128 Rdn. 2; HeVGH U.v. 11.3.1966 KStZ 1966, 163 (164); - vgl. auch § 4 Abs. 3 MuSa DStB.

3) BAROCKA Grundstücksanschlüsse S. 45, 48; DAHM Erschließung S. 27; H.SCHMIDT Handbuch S. 198.

4) Von diesem Recht ist bisher kein Gebrauch gemacht worden.

5) A.A.: H.SCHMIDT (Handbuch S. 384), der die Ansicht vertritt, § 133 Abs. 2 BBauG enthalte eine besondere Art der Kostenspaltung.

2. Der beitragsfähige Erschließungsaufwand

Die nach § 128 BBauG zum Erschließungsaufwand gehörenden Kosten können der Beitragsberechnung nicht stets in vollem Umfang zugrunde gelegt werden. Voraussetzung ist, daß der Erschließungsaufwand beitragsfähig ist. § 129 Abs. 1 Satz 1 BBauG enthält in dieser Hinsicht zwei Einschränkungen¹⁾. Die Gemeinde darf zunächst Beiträge nur insoweit erheben, als der Erschließungsaufwand nicht anderweit gedeckt ist²⁾. In dieser Bestimmung kommt der Erstattungsgrundsatz zum Ausdruck, daß das Erschließungsbeitragsrecht ebenso wie das frühere Anliegerbeitragsrecht³⁾ befreit. Die Beitragspflichtigen sollen nur an jenen Kosten beitragen, die der Gemeinde tatsächlich entstanden sind.

Als anderweitige Deckung kommen insbesondere Zuschüsse von dritter Seite in Betracht. Nicht jeder Zuschuß stellt jedoch eine anderweitige Deckung i. S. des § 129 Abs. 1 Satz 1 BBauG dar. Der Zuschuß muß als endgültige Zuwendung an die Gemeinde für die gerade abzurechnende Erschließungsanlage gedacht und dazu bestimmt sein, die Eigentümer der erschlossenen Grundstücke finanziell zu entlasten⁴⁾. Ein Darlehen, das die Gemeinde zur Finanzierung von Erschließungsmaßnahmen aufgenommen hat, kann nicht als anderweitige Deckung angesehen werden. Eine solche Deckung ist nur vorläufiger Art⁵⁾. Gleichgültig ist hingegen, von wem die Gemeinde den zweckgebundenen Zuschuß erlangt.

Darüber hinaus darf die Gemeinde Beiträge nur insoweit erheben, als die Erschließungsanlagen erforderlich sind, um die Bauflächen und die gewerblich zu nutzenden Flächen entsprechend den baurechtlichen Vorschriften zu nutzen. Das Bundesbaugesetz macht damit die Beitragsfähigkeit des Erschließungsaufwandes von dem Erschließungsbedürfnis der durch die einzelne Erschließungsanlage erschlossenen Grundstücke

1) § 129 Abs. 1 Satz 2 BBauG ist dagegen hinsichtlich der Beitragsfähigkeit des Erschließungsaufwandes bedeutungslos, vgl. BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 129 Anm. II 4; SCHRÖDTER BBauG § 129 Rdn. 3.

2) Diese Einschränkung ist bereits in § 127 Abs. 1 BBauG enthalten. Ihrer Wiederholung kommt keine materielle Bedeutung zu, vgl. BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 129 Anm. I 1 c.

3) Siehe oben S. 20.

4) H.SCHMIDT Handbuch S. 228.

5) FINKLER Erschließungsrecht S. 45; DAHM Erschließung S. 30; H.SCHMIDT Handbuch S. 228; SCHRÖDTER BBauG § 127 Rdn. 5.

abhängig. Es trägt bereits hier dem Gedanken Rechnung, daß der Erschließungsbeitrag entsprechend dem Äquivalenzprinzip seine innere Rechtfertigung in dem Ausgleich derjenigen Vorteile findet, die dem Grundstückseigentümer durch die Herstellung der Erschließungsanlage erwachsen.

Für den Umfang des Erschließungsbedürfnisses ist die festgesetzte oder voraussichtliche bauliche oder gewerbliche Nutzung der erschlossenen Grundstücke maßgebend. Dabei ist die Gesamtheit der von der Erschließungsanlage erschlossenen Grundstücke in Betracht zu ziehen¹⁾. Etwaige Unterschiede in der zulässigen baulichen oder gewerblichen Nutzung bei den einzelnen Grundstücken oder sonstige Grundstückseigenschaften²⁾ wirken sich erst bei der Verteilung des Beitrags aus³⁾. Verursacht jedoch ein einzelnes Grundstück einen besonders hohen Erschließungsaufwand, so ist der über das Erschließungsbedürfnis der Gesamtheit der übrigen Grundstücke des Baugebiets hinausgehende Mehraufwand nicht erforderlich i.S. des § 129 Abs. 1 Satz 1 BBauG. Der Mehraufwand kann allerdings z.T. auf Grund landesrechtlicher Vorschriften⁴⁾ auf denjenigen Grundstückseigentümer abgewälzt werden, für dessen Grundstück er erforderlich wird.

Für die Grundstücke innerhalb des räumlichen Geltungsbereichs eines Bebauungsplans ergibt sich die zulässige bauliche oder gewerbliche Nutzung aus den Festsetzungen des Bebauungsplans in Verbindung mit den Vorschriften der Baunutzungsverordnung⁵⁾. Die bauliche Nutzung findet dabei Ausdruck in den Geschossflächen- und Baumassenzahlen⁶⁾. Für die

1) BRUGELMANN-FÜRSTER BBauG § 129 Abs. 1 2. a; OHLEWA Erschließung, S. 35; FINKLER Erschließungsrecht S. 61; FÜRSTER KStJ 1965, 41 (42); HEITZER-CESTREICHER § 129 Abs. 2; LUDYGA Erschließung § 129 Abs. 1; MEYER zu HOBENEC GemR 1961, 141 (144); H. SCHMIDT Handbuch S. 219; SCHRODTER BBauG § 129 Abs. 2; BVerwG U.v. 8.5.1966 DVB1 1966, 693; OVG Lbg U.v. 13.5.1965 KStJ 1966, 33 (34); - a.A.: LUTZ DWW 1966, 70 (71); VG Gkn U.v. 27.5.1965 DWW 1960, 70.

2) Z.B. die Eckgrundstückseigenschaft.

3) OVG RHPf U.v. 21.1.1965 MittDSt 1965, 122.

4) Vgl. § 22 ndsStrG; § 22 nwStrG.

5) § 1 Abs. 3 BauNVO.

6) §§ 20, 21 BauNVO.

außerhalb des räumlichen Geltungsbereichs von Bebauungsplänen gelegenen Grundstücke fehlen hingegen die in § 129 Abs. 1 Satz 1 BBauG vorausgesetzten baurechtlichen Vorschriften. Hier kann nur auf die voraussichtlich zulässige Nutzung abgestellt werden, soweit sich für sie Anhaltspunkte aus den planerischen Vorbereitungen der Gemeinde ergeben. Bei Gebieten, die im Zusammenhang bebaut sind, ist die vorhandene Bebauung maßgebend.

Der einzelne Grundstückseigentümer kann oftmals nicht beurteilen, welchen Umfang eine Erschließungsanlage haben muß, um dem Erschließungsbedürfnis der durch sie erschlossenen Grundstücke zu genügen. § 132 Nr. 1 BBauG bestimmt daher, daß die Gemeinde "Art und Umfang der Erschließungsanlagen i.S. des § 129 Abs. 1 BBauG" in ihrer Satzung zu regeln hat. Die Gemeinde muß satzungsmäßig festlegen, welche Teileinrichtungen und welchen Umfang die Erschließungsanlagen haben müssen. Sie ist jedoch nicht verpflichtet, darüber hinaus nähere Einzelheiten in die Satzung aufzunehmen¹⁾. Insbesondere die technischen Einzelheiten bleiben aus den bereits dargelegten Gründen dem jeweiligen Bauprogramm vorbehalten²⁾. Die Vorschrift des § 132 Nr. 1 BBauG deckt sich insofern nicht gänzlich mit dem Begriff "erforderlich" i.S. des § 129 Abs. 1 Satz 1 BBauG³⁾. Die Gemeinde genügt der ihr durch § 132 Nr. 1 BBauG auferlegten Verpflichtung, wenn sie bei Verkehrsanlagen die Teileinrichtungen und Breiten, und bei Park- und Grünanlagen die Flächen angibt, die sie unter Berücksichtigung der zulässigen Nutzung der durch die Erschließungsanlagen zu erschließenden Bauflächen für erforderlich erachtet⁴⁾. Sie bindet sich aber durch diese Regelung in ihrer Satzung nur insofern, als sie mit den angegebenen Teileinrich-

- 1) I. SCHMIDT (DÖV 1964, 155 (156) und TITTEL (BBauG § 129 Rdn. 5) sind der Ansicht, daß die Gemeinde die Bestimmungen auf die Eigenart der einzelnen Baugebiete abstellen müsse.
- 2) Siehe oben S. 45.
- 3) Da es sich hier um einen unbestimmten Gesetzesbegriff handelt (FINKLER Erschließungsrecht S. 61; FROBERG DWW 1960, 365 (367); TITTEL BBauG § 129 Rdn. 1 u. 5; OVG Lbg U.v. 13.5.1965 KStZ 1966, 33) der im Einzelfall eine gerichtliche Nachprüfung zuläßt, sind die Beitragspflichtigen nicht schutzlos.
- 4) Die Breite der Verkehrsanlage kann sich dabei nach der ein- oder beidseitigen Bebauung (so § 2 MuSa DGT) oder nach der zulässigen Geschoßfläche (so § 2 MuSa DST u. § 2 MuSa DStB) richten. Die erforderliche Fläche von selbständigen Park- und Grünanlagen kann sich an der Gesamtfläche des Baugebiets (so § 2 Abs. 3 Nr. 4 u. 5 MuSa nwStB) oder nach der für dieses insgesamt zulässigen Geschoßfläche (so § 2 Abs. 1 Nr. 4 u. 5 MuSa DGT, § 2 Nr. 8 u. 9 MuSa DST u. § 2 Abs. 1 Nr. 8 u. 9 MuSa DStB) orientieren.

tungen und Maßen eine obere Grenze für die Ermittlung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes festlegt¹⁾. Sie ist nicht gehindert, eine Erschließungsanlage nach anderen Maßen herzustellen.

§ 7 Die Ermittlung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes

Nachdem festgestellt ist, welche Kosten zum Erschließungsaufwand gehören, und inwieweit der Erschließungsaufwand beitragsfähig ist, muß nunmehr die Ermittlung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes betrachtet werden. Das Bundesbaugesetz stellt der Gemeinde in § 13c BBauG sowohl hinsichtlich der Ermittlungsart als auch hinsichtlich des Ermittlungsraumes verschiedene Möglichkeiten zur Wahl.

1. Die Ermittlungsarten

Nach § 13c Abs. 1 Satz 1 BBauG kommen zwei Ermittlungsarten in Betracht: die Ermittlung nach den tatsächlich entstandenen Kosten und die Ermittlung nach Einheitssätzen.

Die zunächst genannte Ermittlungsart erfordert, daß die Gemeinde alle Kosten, die bei der Herstellung der Erschließungsanlage entstanden sind und zum Erschließungsaufwand gehören, genau berechnet und zusammenstellt²⁾. Hat die Gemeinde Flächen aus ihrem Liegenschaftsvermögen bereitgestellt, so ist gemäß § 128 Abs. 1 Satz 2 BBauG der Verkehrswert anzusetzen, den die Flächen im Zeitpunkt der Bereitstellung hatten. Die Gemeinde muß einen genauen Kostennachweis führen und diesen den Beitragspflichtigen auf Verlangen zur Einsichtnahme vorlegen.

Die Ermittlung nach den tatsächlich entstandenen Kosten war im Anliegerbeitragsrecht nach § 15 prFlG die allein zulässige Ermittlungsart³⁾. Sie trägt dem Erstattungsgrundsatz in vollem Umfang Rechnung. Sie hat lediglich den Nachteil, daß sie einen erhöhten Verwaltungsaufwand verursacht, der die Beitragserhebung verzögern kann⁴⁾.

1) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 129 Anm. I 3 b; DAHM Erschließung S. 31 f; FINKLER Erschließungsrecht S. 66; H. SCHMIDT Handbuch S. 215; OVG RHPf U.v. 30.9.1965 KStZ 1966, 75.

2) Es ist nicht erforderlich, daß die Gemeinde die Rechnungen bereits beglichen hat.

3) Siehe oben S. 20.

4) Dieser Nachteil fällt bei Gemeinden mit geringer Erschließungstätigkeit nicht ins Gewicht. Die Ermittlung nach den tatsächlich entstandenen Kosten ist daher in der Praxis weit verbreitet, vgl. auch § 4 Abs. 4 MuSa DStB; § 3 Abs. 1 MuSa DGT.

Bei der Ermittlung nach Einheitssätzen wird der beitragsfähige Erschließungsaufwand auf der Grundlage von Durchschnittswerten ermittelt, die allerdings mit größter Wahrscheinlichkeit den tatsächlich entstandenen Kosten entsprechen. Diese Ermittlungsart führt zu einer gewissen Lockerung, nicht jedoch zur Aufgabe des Erstattungsgrundsatzes¹⁾.

Die Einheitssätze sind gemäß § 13o Abs. 1 Satz 2 BBauG "nach den in der Gemeinde unlichenerweise durchschnittlich aufzuwendenden Kosten vergleichbarer Erschließungsanlagen" festzusetzen. Daraus folgt, daß die Gemeinde die Einheitssätze nicht nach ihrem Ermessen, sondern auf der objektiven Grundlage früherer Kostenermittlungen aufzustellen hat²⁾. Die Verwendung von Einheitssätzen ist zudem nur zulässig, wenn die Gemeinde in jüngerer Vergangenheit vergleichbare Erschließungsanlagen im eigenen Gemeindegebiet hergestellt hat und noch über die Abrechnungunterlagen verfügt³⁾. Der von BRÜGELMANN-FÖRSTER⁴⁾ unter Hinweis auf § 13o Abs. 1 Satz 1 BBauG vertretenen Ansicht, daß die Gemeinde den beitragsfähigen Erschließungsaufwand auch dann nach Einheitssätzen ermitteln dürfe, wenn es ihr möglich sei, auf die Unterlagen benachbarter Gemeinden zurückzugreifen, kann nicht beigeprlichtet werden. Der nach wie vor gültige Erstattungsgrundsatz gebietet, daß die Einheitssätze mit den tatsächlich entstehenden Kosten aller Wahrscheinlichkeit nach übereinstimmen. Die Gewähr dafür ist aber nur dann gegeben, wenn die Gemeinde die Einheitssätze auf der Grundlage von Kostenermittlungen aufstellen kann, die sie bei der Herstellung vergleichbarer Erschließungsanlagen im eigenen Gemeindegebiet vorgenommen hat. Ein Zurückgreifen auf Unterlagen anderer Gemeinden kann Abweichungen zur Folge haben, die mit dem Erstattungsgrundsatz nicht mehr vereinbar sind.

1) VG DdF U.v. 19.1.1965 KStZ 1965, 126 (127); B.v. 31.5.1963 KStZ 1963, 196; VG Gkn U.v. 6.11.1962 KStZ 1963, 62 (63).

2) STOSSBERG DWW 1965, 11.

3) H. SCHMIDT Handbuch S. 254; HeVGH U.v. 7.1.1966 - OS IV 45/65 - nicht veröff.

4) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 13o Anm. II 2 b bb.

Die Gemeinde kann die ihr nach § 130 Abs. 1 Satz 1 BBauG zur Wahl gestellten Ermittlungsarten miteinander verbinden. Sie kann den Erschließungsaufwand für eine Erschließungsanlage teils nach Einheitsätzen, teils nach den tatsächlich entstandenen Kosten ermitteln¹⁾. Eine Ermittlung nach den tatsächlich entstandenen Kosten ist insbesondere dort notwendig, wo die Kosten - wie beim Grunderwerb und bei der Freilegung - auch innerhalb des Gemeindegebiets unterschiedlich hoch sein können. Die von SCHUTZ-FROBERG²⁾ erhobenen Bedenken, daß eine Verbindung der Ermittlungsarten "die Grundlagen verzerre", sind nicht gerechtfertigt. Die Verbindung führt zu einem besseren Ergebnis, ohne die Übersichtlichkeit der Ermittlung zu beeinträchtigen. Die Gemeinde muß allerdings für alle Erschließungsanlagen verbindlich bestimmen, inwieweit sie den Erschließungsaufwand nach der einen oder anderen Art ermitteln will.

Die Ermittlungsart ist gemäß § 131 Abs. 1 BBauG in der Satzung zu regeln. Will die Gemeinde nach Einheitsätzen ermitteln, so muß sie deren Höhe und die Bezugsgrößen satzungsgemäß festlegen. Sie muß dabei der unterschiedlichen Art und des unterschiedlichen Umfangs der Erschließungsanlagen Rechnung tragen. Sie muß überdies Einheitsätze für die einzelnen Teileinrichtungen der Erschließungsanlagen aufstellen³⁾. Das gilt nicht nur dann, wenn die Satzung die Möglichkeit der Kostenspaltung vorsieht. Der Erstattungsgrundsatz gebietet, daß die Gemeinde den Erschließungsaufwand für Teileinrichtungen, die bereits vor geraumer Zeit fertiggestellt worden sind, nicht nach den zum Zeitpunkt der endgültigen Herstellung geltenden Einheitsätzen ermittelt, wenn sich die Einheitsätze inzwischen geändert haben⁴⁾.

Aus dem Erstattungsgrundsatz folgt auch, daß die Gemeinde die Entwicklung der Löhne und Preise beobachten muß und bei deren Änderung neue Einheitsätze aufstellen und in die Satzung aufnehmen muß⁵⁾. Auf Verlangen hat sie einen Nachweis über den Zustandekommen der Einheitsätze

1) BEUGELMANN-VORSTIER BBauG § 130 Abs. 1 Satz 1; DAHM Erschließung, § 40; EINKLER Erschließungsrecht § 76; KRAUT-VOGELSTAU BBauG Anm. 20 § 130; LUDYCH Erschließung § 130 Abs. 1; H. SCHMIDT Handbuch § 250; TITTEL BBauG § 130 Abs. 1; OVG Mstr. U.v. 27.7.1966 - III 9/66 - 1 OVG § 110, 6. zit. bei TITTEL a.a.O.; - vgl. auch §§ 3 und 4 MuSa DST.

2) SCHUTZ-FROBERG BBauG § 130 Abs. 1; ebenso TITTEL-VOESTRECHER BBauG § 130 Anm. 1.

3) So richtig: § 4 Abs. 5 u. 6 MuSa DST.

4) VG Köln (U.v. 14.1.1966 - 7 A 10/66 - unveröff.) bezeichnet dies als "Prinzip der Kostennähe des Einheitsatzes" - vgl. auch H. SCHMIDT Handbuch § 251 u. OVG Mstr. U.v. 29.1.1963 IStZ 1964, 42; OVG Mstr. U.v. 27.7.1966 - III 95/66 - U.v. 1.8.1966 - III A 1366/63 - beide nicht veröff. a.A. RADICATE JdG 1967, 21, 22.

5) Diese Verpflichtung kann satzungsgemäß festgelegt werden, vgl. § 4 Abs. 4 MuSa DST.

zu führen¹⁾. Dieser Nachweis stellt einen Ersatz für den fehlenden Kostennachweis dar.

2. Die Ermittlungsräume

Als Ermittlungsräume kommen nach § 130 Abs. 2 Satz 1 BBauG zunächst die einzelne Erschließungsanlage und bestimmte Abschnitte einer Erschließungsanlage in Betracht. Insoweit ist der Gesetzgeber dem früheren Anliegerbeitragsrecht nach § 15 prFlG gefolgt²⁾.

Darüber hinaus kann die Gemeinde nach § 130 Abs. 2 Satz 2 BBauG den Erschließungsaufwand aber auch für mehrere Erschließungsanlagen insgesamt ermittelt. Wenn die Anlagen für die Erschließung der Grundstücke eine Einheit bilden. Diese Vorschrift verwirklicht in abgegrenzter Form den in Regierungsentwurf zum Bundesbaugesetz³⁾ enthaltenen Gedanken der Bildung von Erschließungszonen.

Die Zusammenfassung mehrerer Erschließungsanlagen zu einer Erschließungseinheit steht nicht im Belieben der Gemeinde. Sie ist nur zulässig, wenn die Erschließungsanlagen nach Art und Umfang derart voneinander abheben, daß die Verstellung der einen ohne die Verstellung der anderen nicht zu einer stávóllen Erschließung führen würde. Liegen diese Voraussetzungen nach den Festsetzungen des Bebauungsplans vorliegend vor, so ist die Gemeinde allerdings verpflichtet, sich für den Erschließungsraum der Erschließungseinheit zu entscheiden. Diese Verpflichtung ergibt sich nicht unmittelbar aus dem Gesetz, folgt aber aus der Überlegung, daß anderenfalls die Verteilung des Erschließungsaufwandes dem Gedanken des Vorteilsausgleichs widerspräche. Bei einer gesonderten Abrechnung der zur Erschließungseinheit gehörenden Erschließungsanlagen würden die Eigentümer wegen des unterschiedlichen Umfangs der einzelnen Erschließungsanlagen ohne rechtfertigenden Grund unterschiedlich stark belastet, obwohl die Gesamtheit der Erschließungsanlagen allen in gleicher Weise zum Vorteil gereicht⁴⁾.

1) STOSSBERG DWW 1965, 11.

2) Siehe oben S. 12.

3) §§ 154 Reg.Entw.; siehe oben S. 30.

4) Ähnlich: H.SCHMIDT Handbuch S. 258.

Einer Gesamtermittlung nach § 130 Abs. 2 Satz 2 BBauG steht nicht entgegen, daß die Gemeinde die einzelnen zum Erschließungssystem gehörenden Erschließungsanlagen nicht zu gleicher Zeit herstellen kann oder will. Bringt die Gemeinde eindeutig zum Ausdruck, daß sie bestimmte Erschließungsanlagen als Erschließungseinheit behandelt wissen und insgesamt abrechnen will¹⁾, so ist die Erschließungseinheit selbst als Erschließungsanlage i.S. der §§ 127 ff BBauG anzusehen²⁾. Die Beitragspflicht entsteht demzufolge nach § 133 Abs. 2 Satz 1 BBauG mit der endgültigen Herstellung der letzten zur Erschließungseinheit gehörenden Einzelanlage. Die einzelnen Anlagen stellen dagegen Teile der Erschließungsanlage i.S. des § 127 Abs. 3 BBauG dar, deren Herstellungskosten im Wege der Kostenspaltung durch Teilbeiträge gedeckt werden können, wenn die Satzung der Gemeinde eine diesbezügliche Regelung enthält (§ 132 Nr. 3 BBauG)³⁾.

§ 8 Die Verteilung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes und die Bemessung des Erschließungsbeitrags

Der nach § 130 BBauG ermittelte beitragsfähige Erschließungsaufwand gelangt zur Verteilung. Diese erfolgt in zwei Stufen. Zunächst ist die Verteilung im weiteren Sinn anschließend die im engeren Sinn vorzunehmen.

1. Die Verteilung im weiteren Sinn

Bei der Verteilung im weiteren Sinn handelt es sich um die Aufteilung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes in den von der Gemeinde zu übernehmenden und den auf die Eigentümer der erschlossenen Grundstücke entfallenden Teil des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes.

- 1) Für diese Regel. Regelung in der Satzung bedarf es entgegen der Ansicht von H. SCHMIDT Handbuch S. 248, 250 nicht, denn es handelt sich hierbei nicht um die Ermittlung der t, sondern um den Ermittlung i s u m, vgl. BRUGEMANN-FÖRSTER BBauG § 130 Anm. I 1 v. 2.
- 2) FINKLER Erschließungsrecht, S. 76; H. SCHMIDT Handbuch S. 260, 447; FINKLER-SCHMIDT BGG 1961, 88 (82). Vgl. Irl. Nr. 4 zu § 4 mSa DStB.
- 3) FINKLER Erschließungsrecht S. 76; H. SCHMIDT Handbuch S. 261, 447; vgl. § 9 Abs. 1 Nr. 11 mSa DStB, a.A. BRUGEMANN-FÖRSTER BBauG § 130 Anm. III 3 e.

Die Verteilung im weiteren Sinn beruht auf § 129 Abs. 1 Satz 3 BBauG¹⁾. Die in dieser Vorschrift enthaltene Verpflichtung der Gemeinde, sich am beitragsfähigen Erschließungsaufwand zu beteiligen, gründet auf dem Gedanken, daß die Verkehrs- und Grünanlagen nicht nur der baulichen und gewerblichen Nutzung der durch sie erschlossenen Grundstücke förderlich sind, sondern als "klassische Gemeindegebrauchsanlagen"²⁾ zugleich dem Verkehrs- und Erholungsbedürfnis der gesamten örtlichen Gemeinschaft zugutekommen³⁾. Die gemeindliche Selbstbeteiligung stellt zugleich eine "Interessengquote"⁴⁾ dar, die von einer allzu aufwendigen Planung und Ausführung der Erschließungsanlagen abhalten soll.

Dies wird von W. SCHNEIDER⁵⁾ mit der Begründung bestritten, daß wohl keine Gemeinde daran denke, "unnötige Ausgaben zu machen". Man wird in der Tat keiner Gemeinde unterstellen können, daß sie absichtlich einen unnötigen Aufwand betreibt. Dennoch ist nicht von der Hand zu weisen, daß die gesetzlich vorgeschriebene Selbstbeteiligung die Gemeinden - insbesondere bei der Herstellung größerer Erschließungsanlagen - veranlassen wird, besondere Überlegungen darüber anzustellen, welcher Aufwand erforderlich ist.

Nach § 129 Abs. 1 Satz 3 BBauG tragen die Gemeinden mindestens 10 vom Hundert des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes. Daraus folgt, daß die Gemeinde auch einen höheren Anteil am beitragsfähigen Erschließungsaufwand übernehmen kann.

Die Erhöhung des gemeindlichen Anteils widerspricht nicht dem allgemeingültigen abgabenrechtlichen Grundsatz, wonach die Gemeinde von der Befugnis, Steuern zu erheben, nur insoweit Gebrauch machen darf, als ihre sonstigen Einnahmen, insbesondere auch aus Beiträgen, zur Deckung ihrer Ausgaben nicht ausreichen⁶⁾. Die Vorschrift des § 129 Abs. 1 Satz 3 BBauG ist aus der bodenpolitischen Zielsetzung des Er-

1) Die Vorschrift des § 129 Abs. 1 Satz 3 BBauG gehört rechtssystematisch zu § 131 BBauG.

2) EIFRIG Probleme S. 182.

3) Vgl. BT Drs. III/336 S. 120.

4) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 129 Anm. III; GOLLASCH Baurecht S. 43.

5) W.SCHNEIDER DVBl 1962, 45 (48).

6) Dieser durch § 2 prKAG aufgestellte Grundsatz ist von den geltenden Gemeindeordnungen übernommen worden, vgl. PAGENKOPF Einführung S. 90.

erschließungsbeitragsrechts zu erklären. Der Erschließungsbeitrag soll nicht nur der Finanzierung der Erschließungsanlagen dienen. Seine Erhebung soll zugleich ein Mittel zur Belebung des Baulandmarktes sein. Über die Selbstbeteiligung soll die Gemeinde den Druck steuern können, den sie auf die Eigentümer der erschlossenen Grundstücke ausüben will. Der Umfang der gesetzlich vorgesehenen Selbstbeteiligung entspricht nicht unbedingt dem Ausmaß des Interesses, das die Allgemeinheit in der heutigen Zeit an den Erschließungsanlagen hat. Eine höhere gemeindliche Selbstbeteiligung am beitragsfähigen Erschließungsaufwand wäre aus diesem Grunde durchaus gerechtfertigt. Sofern es die Lage auf dem Baulandmarkt gestattet, ist die Gemeinde daher nicht gehindert, sich mit einem entsprechend höheren Anteil am beitragsfähigen Erschließungsaufwand zu beteiligen¹⁾. Die Bewilligung von Finanzzuweisungen darf unter diesen Umständen nicht davon anhängig gemacht werden, daß die Gemeinde sich nur mit dem gesetzlich vorgesehenen Anteil am beitragsfähigen Erschließungsaufwand beteiligt. Anderenfalls würde der Ermessensspielraum, den das Bundesbaugesetz der Gemeinde aus bodenpolitischen Gründen gewährt, in unzulässiger Weise eingeschränkt.

Die Einräumung von Ermessen berechtigt allerdings stets nur zu "selbständigen Zweckmäßigkeitserwägungen im Rahmen des Gesetzeszwecks"²⁾. Die Gemeinde darf deshalb den von ihr zu übernehmenden Anteil nicht so hoch ansetzen, daß der neben dem bodenpolitischen Zweck mit der Beitragserhebung verfolgte Finanzierungszweck vereitelt oder gefährdet wird. Sie hat zudem auf den haushaltsrechtlichen Grundsatz der Sparsamkeit Bedacht zu nehmen³⁾. Sie mißbraucht das ihr vom Gesetzgeber eingeräumte Ermessen zum Nachteil der Gesamtheit der steuerzahlenden Einwohner und handelt rechtswidrig, wenn sie den Eigenanteil in ungerechtfertigter Weise erhöht⁴⁾.

Nach § 132 Nr. 2 SBAUG ist die Gemeinde verpflichtet, die Art der Verteilung in der Satzung zu regeln. Sie hat daher auch den von ihr zu übernehmenden Anteil am beitragsfähigen Erschließungsaufwand in

1) Im Ergebnis ebenso: DANK KStZ 1962, 65 (68); vgl. Schr. des BMwG an die kom. Spitzerverb. v. 1.1.1963 KStZ 1963, 33; SCHROEDER BBauG § 129 Rdn. 4.

2) H.J. WOLFF VerwR I § 31 II c 4.

3) BAUGELMANN-FÖRSTER SBAUG § 129 Abs. III 2 S. DANK KStZ 1961, 65 (68).

4) FINKELE Erschließungsrecht S. 43; DANK Erschließung 9.32 Gels. 1962 1962, 65 (68).

Form einer bestimmten Beteiligungsquote festzulegen¹⁾. Diese kann für die verschiedenen Arten der Erschließungsanlagen und für die verschiedenen Teileinrichtungen unterschiedlich hoch sein²⁾.

2. Die Verteilung im engeren Sinn

Der verbleibende im eigentlichen Sinne des Wortes beitragsfähige Erschließungsaufwand ist nach § 131 Abs. 1 BBAuG auf die "durch die Anlage erschlossener Grundstücke zu verteilen". Da sich die Gemeinde für verschiedene Ermittlungsansätze entscheiden kann, fallen unter den Begriff der Anlage i.S. des § 131 Abs. 1 BBAuG nicht nur einzelne Erschließungsanlagen, sondern auch Abschnitte von Erschließungsanlagen und Erschließungseinheiten³⁾.

a) Die erschlossenen Grundstücke

Das Bundesbaugesetz enthält keine Bestimmung darüber, wann ein Grundstück als von einer Anlage erschlossen anzusehen ist. Das Oberverwaltungsgericht Münster hat in einer Entscheidung⁴⁾ die Auffassung vertreten, ein Grundstück werde von einer Erschließungsanlage erschlossen, wenn es zu ihr eine solche tatsächliche Lage beziehe. Dem ist entgegenstehend das baurechtlichen Vorschriften entgegen gesetzt worden, dass diese Begriffsbestimmung trifft aber nur auf Verkehrsanlagen i.S. des § 137 Abs. 2 Nr. 1 BBAuG zu. Hier kommt es darauf an, ob das Grundstück in zulässiger Weise mit einem Zugang zu der Erschließungsanlage versehen werden kann⁵⁾. Es braucht nicht an die Erschließungsanlage angeschlossen⁶⁾. Eine andere Beurteilung ist hingegen bei Kanalsträßen und selbständigen Park- und Grünanlagen geboten, deren Vorhandensein keine unmittelbare Voraussetzung für die bauliche oder gewerbliche Nutzung der einzelnen Grundstücke

1) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBAuG § 129 Anm. III 2 a; CHOLEWA Erschließung S. 38.

2) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBAuG § 129 Anm. III 2 b; H. SCHMIDT Handbuch S. 247; SCHÖLTER BBAuG § 129 Rdn. 4; - vgl. auch § 8 MuSa DST, § 6 MuSa DStB, § 4 MuSa DGT.

3) VG Mdn U.v. 29.3.1965 KStZ 1966, 147; siehe oben S. 71.

4) OVG Mstr. U.v. 19.2.1964 KStZ 1964, 141; ähnlich: DAHM Erschließung S. 41; H. SCHMIDT Handbuch S. 298.

5) BayVGh U.v. 6.4.1965 BayBgm 1965, 225; u.U.v. 28.10.1965 BayBgm 1965, 295; VG Frhg U.v. 19.11.1965 KStZ 1966, 208 (210).

6) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBAuG § 131 Anm. II 4 b bb; CHOLEWA Erschließung S. 44; SCHRÖDTER BBAuG § 131 Rdn. 1; SCHÜTZ-FROBERG BBAuG § 131 Anm. 2; TITTEL BBAuG § 131 Rdn. 1; OVG Mstr. U.v. 19.2.1964 KStZ 1964, 141; VG Ddf B.v. 26.8.1964 KStZ 1964, 212; VG Münch. U.v. 18.6.1963 KStZ 1963, 210; VG Rbg U.v. 20.9.1962 KStZ 1963, 128.

ist. Hier kommt es auf die Grenzen des Baugebiets an, zu dessen ordnungsgemäßer Erschließung die betreffende Anlage erforderlich ist. Alle Grundstücke, die innerhalb der Grenzen dieses Baugebiets liegen, werden durch die in Frage stehende Anlage erschlossen¹⁾.

Eine besondere Betrachtung verdient in diesem Zusammenhang die Kostenspaltung. § 127 Abs. 3 BBauG sieht die selbständige Erhebung des Erschließungsbeitrags für Grunderwerb, Freilegung und für Teile der Erschließungsanlagen ohne Einschränkung vor. Nach Abschluß der Teilmaßnahmen, insbesondere des Grunderwerbs und der Freilegung, kann vielfach von einer Erschließung der Grundstücke noch keine Rede sein. In diesen Fällen ist nach dem Sinn des § 127 Abs. 3 BBauG darauf abzustellen, welche Grundstücke von der geplanten Erschließungsanlage nach deren endgültiger Herstellung erschlossen sein werden²⁾.

Fraglich ist, von welchem Grundstücksbegriff im Zusammenhang mit der Verteilung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes nach § 131 BBauG auszugehen ist.

Nach Überwiegender Meinung³⁾ soll der wirtschaftliche Grundstücksbegriff Anwendung finden, wie er bereits im Anliegerbeitragsrecht nach § 15 prFlG verwendet wurde⁴⁾. Als Grundstück ist danach jede Bodenfläche anzusehen, die auf Grund ihrer tatsächlichen Nutzung eine wirtschaftliche Einheit bildet.⁵⁾

Dabei wird jedoch übersehen, daß der wirtschaftliche Grundstücksbegriff im Rahmen des § 15 prFlG nicht schon bei der Verteilung der Kosten, sondern erst bei der Bemessung des Beitrags verwendet wurde. Seine Anwendung beruhte zudem auf den Besonderheiten des Anliegerbeitragsrechts. Nach § 15 Abs. 2 prFlG war für die Verteilung der beitragsfähigen Kosten der Frontmetermaßstab als Verteilungsmaßstab vorgeschrieben⁶⁾. Die Verteilung erfolgte in der Weise, daß zunächst

1) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 131 Anm. II 4 c u. d; SCHÜTZ-FROHBURG BBauG § 133 Anm. 2.

2) Vgl. Erl. Nr. 2 zu § 9 MuSa DStB.

3) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 131 Anm. II 3 a; CHOLEWA Erschließung S. 45; DAHM Erschließung S. 72; ECKERT KStZ 1964, 174 (175); FINKLER Erschließungsrecht S. 83; v. HAUSEN-v. d. HEIDE BBauG § 131 Anm. 1; OVG Rhld.-Pf. U.v. 23.7.1964 Mitt. DST 1965, 55 (56); VG DdF B.v. 8.4.1963 KStZ 1963, 172.

4) Siehe oben S. 22.

5) PALANDT-HOCHE BGB Überbl. 1 b vor § 873; STAUDINGER-BERG BGB Vorb. I 1 c vor § 873; RGZ U.v. 27.2.1926 JW 1926, 2628.

6) Von der durch § 10 prKAG gebotenen Möglichkeit, andere Verteilungsmaßstäbe zu verwenden, ist in der Praxis kaum Gebrauch gemacht worden; siehe oben S. 21.

ein Beitragssatz für den laufenden Meter Grundstücksfront errechnet wurde, der dann mit der Anzahl der Frontmeter des einzelnen grundbuchmäßigen Grundstücks vervielfältigt den auf dieses Grundstück entfallenden Anteil an den beitragsfähigen Gesamtkosten ergab. Bei der Verteilung der beitragsfähigen Kosten kam es demnach nicht auf den wirtschaftlichen Grundstücksbegriff an.

Da § 15 prFlG die Entstehung der Beitragspflicht von der Errichtung eines Gebäudes abhängig machte¹⁾, lag es dagegen nahe, bei der Beitragsbemessung nicht von der Frontlänge des grundbuchmäßigen Grundstücks auszugehen, auf dem sich das Gebäude befand, sondern zu berücksichtigen, inwieweit das Gebäude der wirtschaftlich einheitlichen Nutzung eines oder mehrerer Grundstücke tatsächlich diene. War das Gebäude der wirtschaftlich einheitlichen Nutzung mehrerer Grundstücke dienlich, so wäre die Gemeinde bei Anwendung des grundbuchmäßigen Grundstücksbegriffes vielfach gehindert gewesen, in absehbarer Zeit Anliegerbeiträge für die nachbarten Grundstücke zu erheben, da deren Bebauung nicht zu erwarten stand. Die Anwendung des wirtschaftlichen Grundstücksbegriffes im Anliegerbeitragsrecht nach § 15 prFlG war somit in erster Linie wegen der Anbauvoraussetzung erfolgt.

Im Erschließungsbeitragsrecht kommt es auf die Gebäudeerrichtung nicht mehr an. Entscheidend ist nicht mehr die tatsächliche, sondern die zulässige Nutzung. Inwieweit mehrere unbebaute grundbuchmäßige Grundstücke in Zukunft tatsächlich wirtschaftlich einheitlich genutzt werden, läßt sich auch an Hand der Bebauungspläne nicht feststellen, denn es steht dem Grundstückseigentümer frei, ob er die zulässige Nutzung verwirklichen will. Der auf die tatsächliche Nutzung abgestellte wirtschaftliche Grundstücksbegriff ist daher für das Erschließungsbeitragsrecht nicht verwendbar.

Nach anderer Ansicht soll im Erschließungsbeitragsrecht der grundbuchmäßige Grundstücksbegriff zur Anwendung kommen²⁾. Als Grundstück ist danach jeder gegen andere Teile räumlich abgegrenzte Teil der Erdoberfläche anzusehen, der auf einem besonderen Grundbuchblatt oder

1) Siehe oben S. 13.

2) SCHRÖDER BBauG § 131 Rdn. 1; TITTEL BBauG § 131 Rdn. 8; OVG Lbg U.v.27.2.1964 KStZ 1965, 120; HeVGH U.v.11.10.1963 DWW 1964, 22 (23).

auf einem gemeinschaftlichen Grundbuchblatt unter einer besonderen Nummer im Verzeichnis der Grundstücke gebucht ist¹⁾.

Gegen die Anwendung dieses Grundstücksbegriffes im Erschließungsbeitragsrecht ergeben sich ebenfalls Bedenken. Die grundbuchmäßige Einteilung ist oftmals rein zufälliger Art. Das kann bei der Verteilung des Erschließungsaufwandes insbesondere dann zu Schwierigkeiten führen, wenn ein großes Grundstück von einer Erschließungsanlage nur zum Teil erschlossen wird, oder wenn mehrere grundbuchmäßige Grundstücke nur zusammengefaßt nutzbar sind.

Im Schrifttum wird daher mit Recht von HOSCH²⁾ die Auffassung vertreten, daß es eines besonderen Grundstücksbegriffes für das Erschließungsbeitragsrechts bedürfe. Nach HOSCH³⁾ soll ein Grundstück "im beitragsrechtlichen Sinne" jede zusammenhängende Fläche sein, "die in Übereinstimmung mit der gemeindlichen Bauleitplanung bzw. der vorhandenen Bebauung bei einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise als ein baulich oder gewerblich zu nutzendes Grundstück anzusehen" ist und demselben Eigentümer gehört. Die Grenzen des einzelnen Grundstücks sind danach unter Berücksichtigung der Bauleitplanung und der tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse auf der Grundlage einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise zu bestimmen⁴⁾.

Die Anwendung dieses Grundstücksbegriffes hat den Vorteil, daß sowohl die städtebauliche Ordnung als auch die wirtschaftlich einheitliche Nutzbarkeit der Grundstücke berücksichtigt wird. Sie vermeidet die Nachteile, die mit der Anwendung der vorerwähnten Grundstücksbegriffe verbunden sind. Die Grenzen des grundbuchmäßigen Grundstücks werden sich allerdings oftmals mit denen des Grundstücks im beitragsrechtlichen Sinne decken, insbesondere dann, wenn die Gemeinde die nach dem Bebauungsplan vorgesehenen Baugrundstücke durch bodenordnerische Maßnahmen geschaffen hat.

In Bereichen, für die keine Bebauungspläne bestehen, ist bei der Bestimmung der Grundstücksgrenzen die vorhandene Bebauung zu berücksichtigen.

1) PALANDT-HOCHE Überbl. I vor § 873; RGZ E 84, 265 (270).

2) HOSCH DöV 1964, 725 ff.

3) HOSCH DöV 1964, 725 (726).

4) Ähnlich: H. SCHMIDT Handbuch S. 300, 319.

sichtigen, wenn das Grundstück in einem im Zusammenhang bebauten Ortsteil liegt¹⁾. Im übrigen ist die vorbereitende Bauleitplanung heranzuziehen, die regelmäßig vorhanden ist, wenn ein Grundstück nach der geordneten baulichen Entwicklung der Gemeinde zur Bebauung ansteht. Da die Herstellung von Erschließungsanlagen nur ausnahmsweise ohne Bebauungsplan zulässig ist (§ 125 Abs. 2 BBauG), werden Fälle, in denen überhaupt keine Bauleitplanung besteht, selten sein.

Für die Verteilung ist bedeutungslos, in wessen Eigentum die erschlossenen Grundstücke stehen, und ob sie bereits der Beitragspflicht unterliegen²⁾. Auch Grundstücke der öffentlichen Hand sind bei der Verteilung zu berücksichtigen, wenn sie durch die Erschließungsanlage erschlossen werden³⁾. Nur die Flächen anderer öffentlicher Erschließungsanlagen und solche, die im Bebauungsplan für öffentliche Erschließungsanlagen vorgesehen sind, können durch eine Erschließungsanlage nicht erschlossen und bei der Verteilung nicht berücksichtigt werden⁴⁾.

b) Die Verteilungsmaßstäbe

Für die Verteilung sind der Gemeinde drei verschiedene Maßstäbe zur Wahl gestellt. Nach § 131 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 - 3 BBauG sind dies die Art und das Maß der tatsächlichen oder sonstigen Nutzung (Maßstab Nr. 1), die Grundstücksfläche (Maßstab Nr. 2) und die Grundstücksbreite an der Erschließungsanlage (Maßstab Nr. 3). Diese Maßstäbe können überdies gemäß § 130 Abs. 2 Satz 2 BBauG miteinander verbunden werden. Die Verwendung anderer Maßstäbe ist dagegen nicht zulässig⁵⁾.

Maßstab Nr. 1 gründet auf der zulässigen baulichen oder sonstigen Nutzung der erschlossenen Grundstücke. Aus § 131 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 BBauG geht zwar nicht unmittelbar hervor, daß die zulässige Nutzung entscheidend sein soll, eine Verteilung nach der tatsächlichen Nutzung

1) Vgl. § 24 BauNVO.

2) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 131 Anm. II 4 f; FINKLER Erschließungsrecht S. 111; VG Frbg U.v. 19.11.1965 KStZ 1966, 208 (209).

3) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 131 Anm. II 4 f; FINKLER Erschließungsrecht S. 111; H.SCHMIDT Handbuch S. 144, 407.

4) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 131 Anm. II 4 c; H.SCHMIDT Handbuch S. 262, 298.

5) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 131 Anm. III 1 d; CHOLEWA Erschließung S. 46; FINKLER Erschließungsrecht S. 81; LUDYGA Erschließung § 131 Anm. 2; SCHRÖDTER BBauG § 131 Rdn. 3; TITTEL BBauG § 131 Rdn. 2.

erwiese sich aber als ungerecht¹⁾. Sie hätte zur Folge, daß diejenigen Eigentümer, die ihre Grundstücke zum Zeitpunkt der Verteilung gering nutzen, einerseits nur einen kleinen Teil des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes zu tragen hätten, andererseits berechtigt wären, die Nutzung ihrer Grundstücke im Rahmen des Zulässigen zu vermehren, ohne daß die Gemeinde sie nochmals heranziehen könnte. Dieses Ergebnis liefe nicht nur dem Gedanken der Vorteilsausgleichung, sondern auch dem mit der Beitragserhebung verfolgten bodenpolitischen Zweck zuwider.

Art und Maß der zulässigen baulichen Nutzung ergeben sich aus den Bebauungsplänen, die die Gemeinde unter Beachtung der Vorschriften der Baunutzungsverordnung²⁾ aufstellt, oder aus den nach § 173 Abs. 3 BBauG übergeleiteten städtebaulichen Plänen.

Die Art der zulässigen baulichen Nutzung ist im Bebauungsplan durch die Angabe von Baugebieten³⁾, das Maß der Nutzung durch die Angabe der Geschoßflächen- oder Baumassenzahlen, der Grundflächenzahlen oder der Grundflächen der baulichen Anlagen und der Zahl der Vollgeschosse bestimmt⁴⁾.

Die Geschoßflächen- und Baumassenzahlen sind jedoch "abstrakte Verhältniszahlen"⁵⁾. Ihnen ist nicht zu entnehmen, welche Geschoßflächen oder Baumasse im Einzelfall auf ein bestimmtes Grundstück bezogen zulässig ist. Erst ihre Vervielfachung mit der für das Grundstück festgelegten oder an Hand der Grundflächenzahl zu ermittelnden Grundfläche führt zu einer genauen Feststellung der zulässigen Geschoßfläche oder Baumasse.

Die Art und das Maß der zulässigen sonstigen Nutzung sind im Bebauungsplan nicht direkt festgesetzt. Da nach § 133 Abs. 1 BBauG für die Entstehung der Beitragspflicht neben der baulichen Nutzung nur die gewerbliche Nutzung bedeutsam ist, kommt als sonstige Nutzung i.S. des § 131 Abs. 2 Nr. 1 BBauG ebenfalls nur die gewerbliche Nutzung

1) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 131 Anm. III 2 a aa; KNAUP-INGENSTAU BBauG Anm. zu § 131; H.SCHMIDT Handbuch S. 273.

2) Vgl. §§ 10 und 9 Abs. 1 Nr. 1 lit. a BBauG, § 16 Abs. 2 S. 1 BauNVO.

3) Vgl. § 1 Abs. 3 BauNVO.

4) Vgl. §§ 18 - 21 BauNVO.

5) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 131 Anm. III 2 a dd.

in Betracht¹⁾. An Hand der im Bebauungsplan festgesetzten Baugebiete²⁾ läßt sich die Art der für ein Grundstück zulässigen gewerblichen Nutzung entnehmen. Desgleichen lassen sich Schlüsse auf den Umfang ziehen, den das Gewerbe in dem Baugebiet haben darf. Die Bestimmung des Maßes kann aber nur erfolgen, wenn die Gemeinde in ihrer Satzung Faktoren (Gewichte) festlegt, die geeignet sind, dem Umfang der zulässigen Nutzung Ausdruck zu verleihen. Das kann in Form fingierter Geschosßflächen oder Baumassen geschehen, die je nach Art der im Bebauungsplan festgesetzten Baugebiete unterschiedlich groß sein können³⁾.

Bei Grundstücken, die sowohl baulich als auch gewerblich genutzt werden dürfen, kann sich die Verteilung nach derjenigen Nutzungsart richten, die überwiegt. Die Gemeinde kann jedoch auch von der zulässigen baulichen Nutzung ausgehen und der zulässigen gewerblichen Nutzung durch eine Erhöhung der Geschosßfläche oder Baumasse Rechnung tragen.

Fraglich ist, ob der Maßstab Nr. 1 auch bei der Abrechnung von Erschließungsanlagen im Außenbereich angewendet werden kann, wo Bebauungspläne nicht bestehen⁴⁾. Im Schrifttum wird von SCHRÖDTER⁵⁾ eine entsprechende Anwendung des § 24 BauNVO in Betracht gezogen. Dagegen steht jedoch zu bedenken, daß § 24 BauNVO auf die Zulässigkeit einzelner Vorhaben in den Fällen der §§ 33 und 34 BBauG zugeschnitten ist. Die Baunutzungsverordnung enthält auch nur Bestimmungen über die bauliche Nutzung und setzt diese nicht rechtsverbindlich fest. Die Gemeinde kann die in § 17 BauNVO enthaltenen Höchstwerte bei der Aufstellung des Bebauungsplans unterschreiten. Vor diesem Zeitpunkt steht somit nicht fest, wie die einzelnen Grundstücke dereinst genutzt werden dürfen. Eine entsprechende Anwendung des § 24 BauNVO ist deshalb abzulehnen.

Die Anwendung des Maßstabs Nr. 1 setzt demnach das Vorhandensein eines Bebauungsplans voraus. Eine Ausnahme ist nur dann zuzulassen, wenn die Aufstellung eines Bebauungsplans für einen im Zusammenhang bebauten Ortsteil nicht mehr erforderlich ist. Hier kann einem künft-

1) BRÜGELMANN-FÜRSTER BBauG § 131 Anm. III 2 a bb; H.SCHMIDT Handbuch S. 271; TITTEL BBauG § 131 Rdn. 3.

2) Vgl. §§ 2 - 9 BauNVO.

3) Vgl. § 9 Abs. 4 S.2 MuSa DST; § 7 Abs. 2 MuSa DSTb; § 2 Abs. 2 S.3 MuSa DGT.

4) Vgl. § 19 Abs. 2 BBauG.

5) SCHRÖDTER BBauG § 131 Rdn. 2; - vgl. auch § 9 Abs. 4 S.1 MuSa DST.

tigen Bebauungsplan nicht vorgegriffen werden. Es erscheint daher unbedenklich, in diesen Fällen die zulässige bauliche oder gewerbliche Nutzung in entsprechender Anwendung des § 24 BauNVO an Hand der im Baugebiet vorherrschenden Nutzung festzustellen¹⁾.

Die Maßstäbe Nr. 2 und Nr. 3 bieten in ihrer Anwendung im Gegensatz zu Maßstab Nr. 1 keine Schwierigkeiten. Bei Maßstab Nr. 2 hat die Verteilung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes auf diejenigen Flächen zu erfolgen, die unter Zugrundelegung des beitragsrechtlichen Grundstücksbegriffs²⁾ ermittelt werden. Bei Maßstab Nr. 3 sind die Frontlängen der erschlossenen Grundstücke an der Erschließungsanlage maßgebend.

Die drei Grundmaßstäbe weisen jeder für sich gesehen Mängel auf. Während der Maßstab Nr. 1 geeignet ist, hinsichtlich der unterschiedlichen Nutzbarkeit der erschlossenen Grundstücke zu gerechten Ergebnissen zu führen, berücksichtigt er weder Schnitt noch Lage des Grundstücks. Das gleiche gilt für den Maßstab Nr. 2, der nur bei einheitlichen Grundstücksverhältnissen zu annehmbaren Ergebnissen führt. Die Nachteile des Maßstabs Nr. 3 sind bereits aufgezeigt worden³⁾. Für das Erschließungsbeitragsrecht kommt hinzu, daß sich dieser Maßstab nur für die Abrechnung von Erschließungsanlagen i. S. des § 127 Abs. 2 Nr. 1 BBauG eignet und auch hier versagt, wenn einige der erschlossenen Grundstücke nicht unmittelbar an die Erschließungsanlage grenzen. Schließlich ist der Maßstab Nr. 3 bei der Abrechnung von Erschließungseinheiten i. S. von § 130 Abs. 2 Satz 2 BBauG nicht verwendbar, weil das einzelne Grundstück nur zu einer Teilanlage in der nach § 131 Abs. 2 Nr. 3 BBauG vorausgesetzten Beziehung steht⁴⁾.

Diese Nachteile kann die Gemeinde dadurch abschwächen, daß sie die Grundmaßstäbe miteinander verbindet. Die Art der Verbindung ist ihr freigestellt⁵⁾.

Die Verbindung der Maßstäbe erlangt vor allem für die Abrechnung von Erschließungsanlagen in Gebieten Bedeutung, die die Gemeinde erst

1) FINKLER Erschließungsrecht S. 86; SCHEUTZ-FRONBERG BBauG § 131 Anm. 1

2) Siehe oben S. 78.

3) Siehe oben S. 27.

4) FINKLER Erschließungsrecht S. 82 - a. a. o. BRÜGELMANN-FÜRSTER BBauG Anm. III 4 d; H. SCHMIDT Handbuch S. 269.

5) Vgl. § 9 Abs. 1 MuSa DSt, § 7 Abs. 1 MuSa DStB, § 5 Abs. 1 MuSa DSt, wo jeweils eine andere Verbindungsart vorgeschlagen ist.

nach dem Inkrafttreten des Erschließungsbeitragsrechts¹⁾ erschlossen hat²⁾, und in denen eine unterschiedliche bauliche oder sonstige Nutzung zulässig ist. Hier sind nach der ausdrücklichen Vorschrift des § 131 Abs. 3 BBauG die Maßstäbe in der Weise anzuwenden, daß der Verschiedenheit der zulässigen Nutzung entsprochen wird. Aus dem Wortlaut des § 131 Abs. 3 BBauG ergibt sich überdies, daß die einzelnen Grundmaßstäbe nicht nur miteinander verbunden, sondern auch modifiziert werden können³⁾. Da der Maßstab Nr. 1 die verschiedene Nutzbarkeit der Grundstücke bereits berücksichtigt, kommt eine Modifikation nur für die Maßstäbe Nr. 2 und 3 in Frage. Sie kann in der Weise geschehen, daß die den Maßstäben zugrunde liegenden Berechnungseinheiten mit Faktoren (Gewichten) in Verbindung gebracht werden, die der unterschiedlichen Nutzbarkeit Rechnung tragen. Das Recht zu modifizieren, findet jedoch dort seine Grenze, wo das Wesen des Grundmaßstabs verändert wird⁴⁾.

Wie Verteilungsmaßstäbe beruhen letzten Endes auf dem Gedanken der Vorteilsausgleichung. Wie im ehemaligen Anliegerbeitragsrecht wird jedoch auch im Erschließungsbeitragsrecht unwiderleglich vermutet, daß dem erschlossenen Grundstück aus der Herstellung der Erschließungsanlage ein Vorteil erwächst⁵⁾. Es bedarf deshalb keines besonderen Nachweises, daß ein Vorteil entstanden sei.

Die Gemeinde hat den von ihr gewählten Verteilungsmaßstab⁶⁾ gemäß § 132 Nr. 2 BBauG in ihrer Satzung festzulegen. Die satzungsmäßige Regelung muß so bestimmt sein, daß jeder Beitragspflichtige erkennen kann, welcher Verteilungsmaßstab im Einzelfall zur Anwendung gelangt

-
- 1) Entscheidend ist der 30.6.1961. An diesem Tag ist die Hausmasse der Vorschriften des Erschließungsbeitragsrechts in Kraft getreten, vgl. OVG mstr. u. v. 19.6.1963 KStZ 1963, 205 (206); HEINZE NJW 1961, 345 (347).
 - 2) Ein Gebiet ist nach dem 30.6.1961 erschlossen, wenn nach diesem Zeitpunkt mit der Herstellung der Erschließungsanlagen begonnen worden ist. Vgl. BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 131 Anm. III 7 b bb; SCHRÖDTER BBauG § 131 Rdn. 3.
 - 3) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 131 Anm. III 7.
 - 4) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 131 Anm. III 7 a aa.
 - 5) H. SCHMIDT Handbuch S. 144; TITTEL BBauG § 127 Rdn. 4.
 - 6) Aus § 131 Abs. 3 BBauG folgt, daß die Gemeinde bei besonderem Anlaß für einzelne Gemeindegebiete unterschiedliche Maßstäbe vorsehen kann, vgl. BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 131 Anm. III 8.

3. Die Bemessung des Erschließungsbeitrags

Nach der Verteilung steht fest, welcher Anteil am beitragsfähigen Erschließungsaufwand auf das einzelne durch die Erschließungsanlage erschlossene Grundstück entfällt. Die Höhe des Erschließungsbeitrags kann sich jedoch noch verringern. Beschränkungen können sich aus dem Bundesbaugesetz und aus der Erschließungsbeitragssatzung ergeben.

Ist eine Erschließungsanlage als gemeindliche Anlage übernommen, so dürfen nach § 129 Abs. 2 BBauG die Kosten, die ein Eigentümer¹⁾ oder sein Rechtsvorgänger bereits für Erschließungsmaßnahmen aufgewandt hat, nicht erneut erhoben werden. Hat ein Eigentümer oder sein Rechtsvorgänger bereits zu den Kosten der Herstellung einer Erschließungsanlage durch einen privaten Dritten beigetragen, so sind diese Kosten auf den Erschließungsbeitrag bis zu dessen voller Höhe anzurechnen. Damit wird eine Doppelbelastung vermieden. Ein weitergehender Anspruch gegen die Gemeinde ergibt sich allerdings aus § 129 Abs. 2 BBauG nicht²⁾.

Ist eine Gemeinde von einem beitragspflichtigen nach § 133 Abs. 1 BBauG eine Vorausleistung erhalten, so ist diese ebenfalls auf den Erschließungsbeitrag anzurechnen. Das gleiche gilt für den Wert unbefriedigt abgetretenen Geländes, wenn die Satzung dessen Anrechnung vorsieht, oder eine entsprechende Vereinbarung getroffen worden ist.

Schließlich sind etwaige in der Satzung enthaltene Vorschriften über Vergünstigungen zu berücksichtigen³⁾. Es kann sich dabei um Vergünstigungen für Exgrundstücke oder solche Grundstücke handeln, die an mehreren gleichartigen Erschließungsanlagen liegen. Die Gemeinde handelt nicht dem Beitragserhebungszwang zuwider, wenn sie solche Vergünstigungen gewährt. Der Erhebungszwang betrifft nur die allgemeine Verpflichtung der Gemeinde, Erschließungsbeiträge zu erheben⁴⁾.

Fraglich ist, zu wessen Lasten die Vergünstigungen gehen. Im Schrifttum wird von CALLESEN⁵⁾ die Ansicht vertreten, daß sie zu Lasten der

1) § 129 Abs. 2 BBauG gilt über seinen Wortlaut hinaus auch für den Erbbauberechtigten, vgl. H.SCHMIDT Handbuch S. 233; TITTEL BBauG § 129 Rdn. 8.

2) BRÜGELMANN-FÜRSTER BBauG § 129 Anm. IV 3; CHOLEWA Erschließung S. 37 f.

3) Vgl. § 9 Abs. 6 DST, § 8 Abs. 2 u. 3 MuSa DStB, § 5 Abs. 3 - 6 MuSa DGT.

4) Siehe oben S. 32 ff.

5) CALLESEN BuG 1963, 64 (66).

anderen Beitragspflichtigen gehen müßten. CALLESEN meint, daß anderenfalls die "Nachteile", die den Grundstücken mit einer zulässigen gewerblichen Nutzung bei der Verteilung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes erwachsen, den anderen Beitragspflichtigen nicht zugutekommen dürften. CALLESEN übersieht dabei jedoch, daß diese Nachteile einen Ausgleich in dem Vorteil einer zulässigen gewerblichen Nutzung finden. Die Abwälzung der Vergünstigungen auf die anderen Beitragspflichtigen könnte im übrigen auch nur durch eine Modifikation des Verteilungsmaßstabes bewirkt werden, bei der die Eckgrundstückseigenschaft als besonderer Faktor zu berücksichtigen wäre. Eine solche Modifikation würde aber das Wesen des Grundmaßstabs verändern. Es würden Grundstückseigenschaften im Verteilungsmaßstab berücksichtigt, die nach dem Gesetz nicht berücksichtigt werden dürfen¹⁾. Die in der Satzung vorgesehenen Vergünstigungen müssen daher zu Lasten der Gemeinde gehen²⁾.

3. Kapitel: Die Erhebung des Erschließungsbeitrags

§ 9 Die Heranziehung des Beitragspflichtigen

Mit dem Vorliegen der in § 8 dargelegten Voraussetzungen entsteht die Beitragspflicht als "abstrakte Abgabepflicht"³⁾ in Form einer durch das Eigentum am Grundstück vermittelten persönlichen Verpflichtung des Grundstückseigentümers, zu den Kosten für die Herstellung der Erschließungsanlage beizutragen. Diese Verpflichtung findet ihren Grund darin, daß die Gemeinde das Grundstück durch die Herstellung der Erschließungsanlage erschlossen und damit die tatsächlichen Voraussetzungen für seine funktionsgerechte Nutzung geschaffen hat⁴⁾. Die konkrete Abgabepflicht in Form einer Verpflichtung zur Zahlung

- 1) Vgl. § 131 Abs. 2 S. 2 Nr. 1 - 3 BBauG. - Die Eckgrundstückseigenschaft kann auch nicht als besondere Art der Nutzung angesehen werden.
- 2) CHOLEWA Erschließung S. 39; H. SCHMIDT Handbuch S. 246, 290. OVG Mstr. U.v. 10.11.1965 MittDSt 1966, 56 f n.rkr.; U.v. 27.6.1966 - III A 95/64 - nicht veröff.. So bereits ProVG (RuPrVB1 54, 437) zu § 15 prFlG.
- 3) FLEINER Institutionen S. 429.
- 4) BVerwG U.v. 25.2.1964 DVBl 1964, 443 (446).

eines bestimmten Geldbetrages an die Gemeinde entsteht jedoch erst, wenn die Gemeinde den Beitragspflichtigen zur Beitragsleistung heranzieht¹⁾.

1. Der Beitragspflichtige

Nach § 134 Abs. 1 Satz 1 BBauG ist derjenige beitragspflichtig, der im Zeitpunkt der Zustellung des Beitragsbescheides Eigentümer des erschlossenen Grundstücks ist. Besteht an dem Grundstück ein Erbbaurecht, so tritt nach § 134 Abs. 1 Satz 2 BBauG der Erbbauberechtigte an die Stelle des Eigentümers.

Entscheidend ist stets der Zeitpunkt, in dem der Heranziehungsbescheid zugeht. Diese Regelung entspricht der Rechtsprechung zu § 15 prFlG²⁾, nach der es darauf ankam, wer im Zeitpunkt der Heranziehung als Eigentümer des Grundstücks im Grundbuch eingetragen war. Die Vorschrift des § 134 Abs. 1 Satz 2 BBauG stellt dagegen eine Neuerung dar. Der Erbbauberechtigte war nach § 15 prFlG nicht beitragspflichtig³⁾. Das hatte für die Gemeinde nachteilige Folgen, wenn sie an einem eigenen Grundstück ein Erbbaurecht bestellt hatte. Sie konnte dann keinen Anliegerbeitrag erheben, obwohl die Vorteile der Erschließung dem Erbbauberechtigten in vollem Umfang zugute kamen⁴⁾. Dieser Nachteil ist nunmehr beseitigt. Das Erschließungsbeitragsrecht ist damit zugleich dem Grundsteuergesetz⁵⁾ angepaßt worden.

Da § 134 BBauG keine Einschränkung enthält, kommen als Beitragspflichtige sowohl natürliche als auch juristische Personen des privaten und öffentlichen Rechts in Frage⁶⁾. Nur die Gemeinde selbst

-
- 1) TITTEL BBauG § 133 Rdn. 2 u. 13; - zu § 15 prFlG vgl. EICH KStZ 1953, 165; SASS PrFlG § 15 Anm. 14 c S.305; OVG Mstr. U.v. 8.10.1958 E 14, 94 (97); U.v. 6.2.1957, 87.
 - 2) ProVG E 74, 95 (96); E 71, 151 (153); E 71, 146 (151); OVG Mstr. U.v. 2.12.1953 E 8, 113 (118); - vgl. auch DIECKMANN PrFlG § 15 Erl. S.120; SASS PrFlG § 15 Anm. 14 d S.309.
 - 3) BÜCHEL DVB1 1963, 208; FOCK KStZ 1956, 122 (124); NEUFFER GemH 1960, 245 (246); STRUNZ SKV 1959, 157; ProVG E 85, 175 (179); VG Ddf U.v. 21.3.1961 KStZ 1961, 185; - a.A.: WIESBERG DGStZ 1955, 49 (53).
 - 4) Die Gemeinde konnte die auf das Grundstück entfallenden Kosten durch Vertrag auf den Erbbauberechtigten abwälzen vgl. STRUNZ SKV 1959, 157 (158); OLG Jena JW 1933, 925 (926).
 - 5) Vgl. §§ 7 ff. GrStG.
 - 6) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 134 Anm. I 1 a; CHOLEWA Erschließung S. 61; FINKLER Erschließungsrecht S. 110; v.HAUSEN-v.d.HEIDE BBauG § 134 Anm. 3.

kann als Berechtigte nicht beitragspflichtig sein¹⁾. Steht ein Grundstück im Miteigentum mehrerer, oder ist für mehrere Personen gemeinschaftlich ein Erbbaurecht bestellt, so haften die Miteigentümer bzw. Erbbauberechtigten gemäß § 134 Abs. 1 Satz 3 BBauG als Gesamtschuldner i.S. des § 421 BGB. Eigentümer und Erbbauberechtigter sind dagegen keine Gesamtschuldner.

Aus der in § 134 Abs. 1 Satz 1 und 2 BBauG getroffenen Regelung folgt, daß der Grundstückseigentümer sich bis zur Heranziehung von der bereits entstandenen Beitragspflicht durch Veräußerung des Grundstücks oder Bestellung eines Erbbaurechts befreien kann. Ebenso kann der Erbbauberechtigte durch Veräußerung, Aufhebung oder Erlöschen des Erbbaurechts von der Beitragspflicht frei werden. Auch in diesem Punkt entspricht die gesetzliche Regelung der Rechtsprechung zu § 15 prFlg²⁾, wonach die Verpflichtung des Anliegers "von vornherein und ihrem Entstehungsgrunde nach für ihn nur in seiner Eigenschaft als angrenzender Eigentümer und nur für die Dauer dieser Eigenschaft" begründet war. Tritt eine Rechtsänderung ein, so wird der Rechtsnachfolger³⁾ ohne weiteres beitragspflichtig, da die Beitragspflicht bis zur Heranziehung unlösbar mit dem Grundstück verbunden ist⁴⁾.

Eine Rechtsänderung nach der Heranziehung führt dagegen nicht mehr dazu, daß der Herangezogene von der Zahlungsverpflichtung frei wird⁵⁾. Die gegen ihn begründete Forderung der Gemeinde kann nur noch durch Tilgung untergehen.

Fraglich ist, ob der neue Rechtsinhaber mit dem Grundstück bzw. dem Erbbaurecht dinglich haftet. Eine dingliche Haftung wird verschiedentlich aus § 134 Abs. 2 BBauG gefolgert, wonach der Erschließungsbeitrag als öffentliche Last auf dem Grundstück oder Erbbaurecht ruht⁶⁾.

- 1) Die Beitragspflicht entsteht in diesen Fällen nicht. Erwirbt die Gemeinde ein Grundstück, für das die Beitragspflicht bereits entstanden ist, so erlischt diese. Veräußert sie ein Grundstück, so kann die Beitragspflicht nachträglich nicht entstehen, vgl. BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 134 Anm. I 6 b u. c; NEFLIN ZMR 1964, 259; H.SCHMIDT Handbuch S. 406 f.
- 2) ProVG E 74, 95 (96); E 71, 151 (153); E 71, 146 (151); OVG Mstr. U.v. 2.12.1953 E 8, 113 (118); vgl. auch SASS PrFlg § 15 Anm. 14 c S. 307.
- 3) Bei Bestellung oder Aufhebung eines Erbbaurechts kommt der Erbbauberechtigte bzw. der Eigentümer in Frage.
- 4) JÄCKEL-GÜTHE (ZVG § 10 Rdn. 14) bezeichnen diese Erscheinung als eine "im gewissen Sinne öffentlich-rechtliche Dinglichkeit".
- 5) Im Erbfall treten die Erben gem. § 1967 BGB in die persönliche Verpflichtung des Erblassers ein.
- 6) CHOLEWA Erschließung S. 61; v.HAUSEN-v.d.HEIDE BBauG § 134 Anm. 4; SAUERMANN DVBl 1964, 509 und 511; TITTEL BBauG § 134 Rdn. 2.

Dabei wird jedoch folgendes erkannt: Das Wesen der öffentlichen Last besteht darin, daß sie dem Gläubiger bei einer Zwangsversteigerung des Grundstücks (Erbbaurechts) sowie im Konkurs des Grundstückseigentümers (Erbbauberechtigten) eine bevorzugte Befriedigung aus dem Grundstück (Erbbaurecht) gewährt¹⁾. Sie soll verhindern, daß die öffentliche Hand - und damit zugleich die Allgemeinheit - bei bestimmten Zwangsveräußerungen, die meist einer Vermögensverfall des Abgabepflichtigen bedeuten oder einleiten, finanzielle Einbußen erleidet. Das bezeichnete Rechtsinstitut kommt insoweit einem echten Schutzbedürfnis der öffentlichen Hand entgegen, deren Vermögensinteressen denen privater Dritter übergeordnet werden. In Fällen der freihändigen Vermögensveräußerung besteht dieses Schutzbedürfnis nicht, zumindest nicht in dem Maße wie bei einer zwangsweisen Veräußerung.

Das Gesagte gilt genauso für das Erschließungsbeitragsrecht. Auch hier ist die Gemeinde als Gläubigerin des Beitragsanspruchs nur bei eintretendem oder drohendem Vermögensverfall des Beitragspflichtigen schutzbedürftig. Hat die Gemeinde den Beitragspflichtigen bereits herangezogen, so soll sie bei einer zwangsweisen Veräußerung des Grundstücks oder Erbbaurechts, die stets zumindest den Beginn eines Vermögensverfalls darstellen, berechtigt sein, bevorzugte Befriedigung aus dem Verwertungserlös zu verlangen. Macht sie dieses Recht nicht geltend, so verliert sie es und kann sich wegen ihres Beitragsanspruchs nicht mehr aus diesem Grundstück (Erbbaurecht) befriedigen.

Da die Gemeinde nur bei einem Vermögensverfall des Beitragspflichtigen schutzbedürftig ist, besteht kein Anlaß, ihr im Falle einer freihändigen Veräußerung ein von der gegen den Veräußerer bereits geltend gemachten Beitragsforderung abgelöstes Zugriffsrecht auf das nunmehr dem Erwerber gehörende Grundstück (Erbbaurecht) zuzugestehen²⁾.

-
- 1) H.SCHMIDT Handbuch S. 145; vgl. zu § 15 prFlG: ProVG E 97, 49 (51); E 74, 95 (96); E 71, 146. Eine dingliche Haftung wurde z.T. bejaht; nach JACOBS (Neuregelung S. 25) sollte der Anliegerbeitrag eine Rechtserscheinung ähnlich einer privatrechtlichen Hypothek, nach JELLINEK (VerwR S. 198) ähnlich einer Reallast sein.
 - 2) HAEGELE BtGBWR 1962, 308 f; SCHRÖDTER BBauG § 134 Rdn. 2; H.SCHMIDT (Handbuch S. 408 f) hält daneben noch die Heranziehung des Erwerbers für zulässig, solange der herangezogene Veräußerer noch nicht gezahlt hat.

Die Gemeinde muß sich wegen der Erfüllung dieser Forderung an das Vermögen des von ihr bereits herangezogenen Veräußerers halten, in das im übrigen regelmäßig der Veräußerungserlös fließt.

2. Die Heranziehungsverfügung

Die Heranziehung ist im Bundesbaugesetz nicht besonders geregelt. Aus § 134 Abs. 1 Satz 1 BBauG und § 135 BBauG ergibt sich, daß sie in Form eines schriftlichen Beitragsbescheides zu geschehen hat¹⁾.

Das entspricht der Rechtsprechung zu § 15 prFlG, wonach die Heranziehung wegen der Unübersichtlichkeit des Anliegerbeitragsrechts schriftlich zu erfolgen hatte²⁾, wenn die Gemeinde nicht eine andere Form der Heranziehung in ihrem Ortsstatut vorgesehen hatte³⁾.

Der Beitragsbescheid muß inhaltlich eindeutig sein und den Beitragspflichtigen, die Höhe des Beitrags und das Grundstück, für das der Beitrag erhoben wird, klar erkennen lassen. Zudem muß aus ihm hervorgehen, ob es sich um den vollen Beitrag oder nur um einen Teilbeitrag handelt. Bei einem Teilbeitrag muß ersichtlich sein, welche Maßnahmen oder Teilanlagen abgerechnet werden.

Der Beitragspflichtige hat Anspruch darauf, wegen seiner Beitragspflicht oder Teilbeitragspflicht nur einmal herangezogen zu werden. Die Gemeinde ist nicht berechtigt, den Beitrag unter Vorbehalt einer Nachforderung zu verlangen. Eine solche Heranziehung ist verfrüht und damit rechtswidrig⁴⁾.

Der Bescheid muß darüber hinaus einen Hinweis darauf enthalten, daß der Beitragspflichtige die Abrechnungsunterlagen und den Verteilungsplan einsehen kann. Das Recht zur Einsichtnahme in die gemeindlichen Unterlagen folgt aus der Tatsache, daß das Bundesbaugesetz im Gegensatz zu § 9 prKAG keine vorherige Planveröffentlichung und kein Einwendungsverfahren vorsieht.

- 1) CHOLEWA (Erschließung S. 62) hält auch eine Heranziehung durch öffentliche Bekanntmachung für möglich.
- 2) ProVG E 72, 128 (132). Im Schrifttum wurde die Schriftform z.T. als Voraussetzung für die Rechtswirksamkeit der Heranziehungsverfügung angesehen, vgl. JACOBS Neuregelung S. 18.
- 3) SUREN Gemeindeabgabenrecht § 10 prFlG Anm. 7 b; WIETHAUP DVBl 1956, 45 (48); ProVG E 96, 17.
- 4) OVG Mstr. U.v. 19.12.1956 KStZ 1957, 83 (84); ProVG E 44, 110 (112); SASS PrFlG § 15 Anm. 14 d S. 309.

Schließlich muß der Bescheid gemäß § 154 BBauG eine Rechtsmittelbelehrung enthalten, da es sich bei der Heranziehungsverfügung um einen Verwaltungsakt handelt¹⁾.

Fraglich ist, ob der Bescheid förmlich zugestellt werden muß. Der Wortlaut der §§ 134 Abs. 1 und 135 Abs. 1 BBauG ist verschiedentlich zum Anlaß genommen worden, die förmliche Zustellung des Beitragsbescheides zu fordern²⁾. Dabei wird jedoch übersehen, daß diese Bestimmungen nicht bezwecken, Formvorschriften aufzustellen. Sie regeln in der Hauptsache andere Fragen. Eine förmliche Zustellung ist daher nicht erforderlich³⁾. Die Gemeinde kann jedoch besondere Formvorschriften in ihre Satzung aufnehmen.

3. Die Fälligkeit

Die Heranziehung hat die Entstehung der Beitragsforderung, nicht aber zugleich deren Fälligkeit zur Folge. Diese tritt gemäß § 135 Abs. 1 BBauG erst einen Monat nach Zugang des Beitragsbescheides ein. Die Gemeinde kann weder in ihrer Satzung noch im Beitragsbescheid einen früheren Fälligkeitstermin bestimmen. Dagegen kann sie den Zeitpunkt der Fälligkeit in bestimmten Fällen hinausschieben. Da der Erschließungsbeitrag die Grundstückseigentümer und Erbbauberechtigten erheblich belastet, sieht das Bundesbaugesetz in § 135 verschiedene Möglichkeiten vor, etwaige mit der Beitragserhebung verbundene Härten zu mildern. Die gesetzliche Regelung ist weitgehend auf die Praxis zurückzuführen, die sich zu § 15 prFlG entwickelt hatte, der insoweit keine Regelung traf⁴⁾.

a) Die Stundung

Nach § 135 Abs. 2 BBauG kann die Gemeinde zur Vermeidung unbilliger Härten im Einzelfall zulassen, daß der Erschließungsbeitrag in Raten

1) RICHTER BuG 1961, 425 (429).

2) CHOLLWA Erschließung S. 63; v.HAUSEN-v.d.HEIDE BBauG § 135 Anm.I 3; SCHRÖDTER BBauG § 135 Rdn. 1; TITTEL BBauG § 134 Rdn. 3 u. § 135 Rdn. 2.

3) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 134 Anm. I 3 c; HAEGELE BlGBWR 1962, 308 (309).

4) Es wurde allgemein angenommen, daß die Gemeinde den Anliegerbeitrag stunden und Ratenzahlungen gewähren dürfe, vgl. EICH KStZ 1953, 165 (166); EIFRIG in Probleme S. 175; JACOBS Neuregelung S. 38, 40.

gezahlt wird. Die Gewährung von Ratenzahlungen stellt eine besondere Form der Stundung dar. Der Zahlungstermin wird für Teile der Beitragsforderung in der Weise hinausgeschoben, daß die Gemeinde bestimmte Teilforderungen erst zu einem späteren Zeitpunkt einfordern kann¹⁾. Die Beitragsschuld als solche bleibt dagegen unberührt. Die Anzahl der Raten und der Zeitraum, über den sich die Ratenzahlung erstrecken darf, sind im Gesetz nicht festgelegt. Für den Fall, daß die Finanzierung eines Bauvorhabens gesichert ist, soll die Zahlungsweise gemäß § 135 Abs. 2 Satz 2 BBauG der Auszahlung der Finanzierungsmittel angepaßt und nicht über zwei Jahre hinaus erstreckt werden. Diese Bestimmung ist aber nicht zwingend. Die Gemeinde kann auch in diesen Fällen Ratenzahlungen über einen längeren Zeitraum zulassen²⁾.

Die Gewährung von Ratenzahlungen setzt voraus, daß die Erhebung des vollen Erschließungsbeitrags zu einer unbilligen Härte führen würde. Die unbillige Härte kann in der Sache selbst oder in den wirtschaftlichen Verhältnissen des Beitragspflichtigen liegen. Sie ist insbesondere dann gegeben, wenn ein bereits genehmigtes Bauvorhaben ohne die Gewährung von Ratenzahlungen nicht durchgeführt werden könnte. Die Gemeinde entscheidet nach pflichtgemäßem Ermessen darüber, ob sie im einzelnen Fall Ratenzahlungen gewähren will.

Darüber hinaus ist in § 135 Abs. 4 BBauG die Möglichkeit der Stundung des Erschließungsbeitrags bei landwirtschaftlich genutzten Grundstücken vorgesehen. Die Gemeinde kann hier den Beitrag in voller Höhe solange stunden, wie das Grundstück zur Erhaltung der Wirtschaftlichkeit des Betriebes genutzt werden muß. Das Bundesbaugesetz gibt damit der landwirtschaftlichen Nutzung in bestimmten Fällen den Vorrang vor der baulichen und gewerblichen Nutzung. Das gilt selbst dann, wenn der Bebauungsplan eine bauliche Nutzung für das Grundstück vorsieht.

Die Stundung setzt voraus, daß das beitragspflichtige Grundstück Teil eines landwirtschaftlichen Betriebes ist³⁾ und zu dessen Wirtschaftlichkeit genutzt werden muß. Das bedeutet nicht, daß der Betrieb ohne

1) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 135 Anm. III 1 a.

2) DAHM Erschließung S. 78; H.SCHMIDT Handbuch S. 417.

3) Zum Begriff der Landwirtschaft vgl. § 146 BBauG.

die Nutzung des betreffenden Grundstücks in seiner Existenz gefährdet wäre¹⁾. Es genügt, daß er keinen Gewinn bringt. Ob die Stundung zu gewähren ist, hat die Gemeinde auch hier nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden²⁾. Sie kann die Stundung ablehnen, wenn der Beitragspflichtige sich das Geld für den Erschließungsbeitrag durch den Verkauf einer Teilparzelle des beitragspflichtigen Grundstücks verschaffen kann.

Fraglich ist, ob die Gemeinde den Erschließungsbeitrag auch in anderen Fällen in vollem Umfang stunden kann. Die Vorschriften des § 135 Abs. 2 und 4 BBauG könnten zu dem Schluß führen, daß eine Stundung in anderen Fällen nicht zulässig sei. Dem widerspricht jedoch die Vorschrift des § 135 Abs. 5 BBauG, wonach die Gemeinde von der Beitragserhebung unter bestimmten Voraussetzungen ganz absehen kann. Da eine Stundung demgegenüber ein Weniger darstellt, ist sie unter den Voraussetzungen des § 135 Abs. 5 BBauG für zulässig zu erachten.

Die Stundung und die Gewährung von Ratenzahlungen erfolgen regelmäßig auf Antrag des Beitragspflichtigen durch Verwaltungsakt. Die Gemeinde kann allerdings auch von sich aus stunden oder Ratenzahlungen zulassen³⁾. Es ist jedoch stets auf den Einzelfall abzustellen. Das gilt auch für die Stundung nach § 135 Abs. 4 BBauG, denn die Frage, ob ein Grundstück zur Erhaltung der Wirtschaftlichkeit eines landwirtschaftlichen Betriebes genutzt werden muß, ist jeweils gesondert zu prüfen⁴⁾.

b) Die Verrentung

Nach § 135 Abs. 2 BBauG kann die Gemeinde zur Vermeidung unbilliger Härten im Einzelfall auch zulassen, daß der Erschließungsbeitrag in Form einer Rente gezahlt wird. Das Bundesbaugesetz hat damit die durch das "Gesetz über die Zahlung und Sicherung von Anliegerbeiträ-

1) SCHRÖDTER BBauG § 135 Rdn. 4;

2) CHOLEWA Erschließung S. 65; FINKLER Erschließungsrecht S. 118; v. HAUSEN-v.d. HEIDE BBauG § 135 Anm. II 4; SCHMÄNK NDStB 1962, 169 (170); VG Mstr. U.v. 28.5.1962 KStZ 1963, 63; - a.A.: DAHM Erschließung S. 80; SCHRÖDTER BBauG § 135 Rdn. 4. Denkbar sind jedoch Fälle, in denen nur ein Ermessensgebrauch fehlerfrei ist, sog. Ermessensschrumpfung SUCKOW KStZ 1964, 217 (218). Zum Begriff vgl. H.J. WOLFF VerwR I § 31 II c; BVerwG U.v. 18.8.1960 DVBl 1961, 125 (126).

3) H. SCHMIDT Hanabuch S. 424. - a.A.: DAHM Erschließung S. 78.

4) A.A.: KNAUP-INGENSTAU BBauG Anm. zu § 135.

gen"¹⁾ vorgesehene Möglichkeit der Verrentung des Anliegerbeitrags in das Erschließungsbeitragsrecht übernommen.

Die Verrentung setzt ebenso wie die Gewährung von Ratenzahlungen voraus, daß die Erhebung des Erschließungsbeitrags in voller Höhe eine unbillige Härte für den Beitragspflichtigen darstellen würde. Läßt die Gemeinde die Verrentung zu, so hat sie die Beitragsschuld durch Bescheid in eine Rentenschuld umzuwandeln. Für den Zeitraum, über den sich die Verrentung erstrecken darf, gilt zunächst § 135 Abs. 2 Satz 2 BBauG, der jedoch keine zwingende Regelung enthält. Darüber hinaus bestimmt § 135 Abs. 3 Satz 1 BBauG, daß die Schuld in höchstens zehn Jahresleistungen zu entrichten ist. Der jeweilige Restbetrag ist zu verzinsen, wobei der Zinssatz jedoch höchstens zwei vom Hundert über dem Diskontsatz der Deutschen Bundesbank liegen darf (§ 135 Abs. 3 Satz 3 BBauG).

Die Verrentung hat im Gegensatz zur Gewährung von Ratenzahlungen den Vorteil, daß die einzelnen Rentenleistungen gemäß § 135 Abs. 3 Satz 4 BBauG wiederkehrenden Leistungen i.S. des § 10 Abs. 1 Nr. 3 ZVG gleichstehen. Für die Rentenleistungen, die nach dem Zuschlag im Zwangsversteigerungsverfahren zu entrichten sind, wird der Ersteher²⁾ beitragspflichtig³⁾. Der Beitrag ruht insoweit auch weiterhin als öffentliche Last auf dem Grundstück. Die Verrentung vergrößert damit die Beleihungsfähigkeit des Grundstücks.

§ 10 Verzicht, Erlaß, Freistellung

Neben der Möglichkeit, den Erschließungsbeitrag zu stunden oder zu verrenten, besteht nach § 135 Abs. 5 Satz 1 BBauG die Möglichkeit, im Einzelfall von der Erhebung des Erschließungsbeitrags ganz oder teilweise abzusehen, wenn dies im öffentlichen Interesse oder zur Vermeidung unbilliger Härten geboten ist. Die Gemeinde hat danach

- 1) v. 30.9.1936 RGBl I 854. - Das Gesetz sollte die Nachteile verhindern, die der Gemeinde bei einer Zwangsversteigerung des Grundstücks entstanden, wenn sie den Beitrag gestundet hatte. Zudem sollte es die Beleihungsfähigkeit des Grundstücks verbessern.
- 2) Vgl. § 56 S. 2 ZVG.
- 3) EIFRIG Probleme S. 176; KORINTENBERG-WENZ ZVG § 10 Anm. II 3; SAUERMANN DVBl 1964, 509 (512).

das Recht, auf die Heranziehung zu verzichten oder die Beitrags-schuld zu erlassen. Verzicht und Erlaß waren bereits in Schrifttum¹⁾ und Rechtsprechung²⁾ zu § 15 prFlG für zulässig erachtet worden. § 135 Abs. 5 BBauG gründet auf diesen Erkenntnissen. Er entspricht im übrigen der steuerrechtlichen Vorschrift des § 131 AO. Die Entscheidung darüber, ob der Verzicht oder Erlaß im öffentlichen Interesse oder zur Vermeidung unbilliger Härten geboten ist, liegt nicht im Ermessen der Gemeinde. Es handelt sich um unbestimmte Gesetzesbegriffe, die eine gerichtliche Nachprüfung zulassen³⁾.

Verzicht und Erlaß nach § 135 Abs. 5 BBauG können stets nur Einzelfälle betreffen. Ein genereller Verzicht auf die Erhebung von Erschließungsbeiträgen ist nicht zulässig. Er widerspricht dem Erhebungszwang und stellt eine Verletzung des Abgabenerhebungsrechts dar⁴⁾.

Nach § 135 Abs. 5 Satz 2 BBauG kann die Gemeinde schließlich eine Freistellung vom Erschließungsbeitrag für den Fall vorsehen, daß die Beitragspflicht noch nicht entstanden ist. Aus dem Zusammenhang dieser Vorschrift mit der des § 135 Abs. 5 Satz 1 BBauG folgt, daß mit der Freistellung ein vor der Entstehung der Beitragspflicht gegenüber dem zukünftigen Beitragspflichtigen erklärter Verzicht auf die Beitragserhebung oder ein vorweggenommener Erlaß gemeint ist. Für die Freistellung sind daher dieselben Voraussetzungen erforderlich wie für den Verzicht oder Erlaß nach § 135 Abs. 5 Satz 1 BBauG. Einer besonderen satzungsmäßigen Regelung bedarf die Freistellung nicht⁵⁾.

-
- 1) BAUERNFEIND DVBl 1960, 580 (581); GERMERSHAUSEN-SEYDEL Wegerecht I S. 646; JACOBS Neuregelung S. 34; SASS prFlG § 15 Anm. 13 d S.290.
 - 2) OVG Mstr. U.v. 24.10.1962 BRS 13, 72 (76).
 - 3) SCHRÖDTER BBauG § 135 Rdn. 4; SCHÜTZ-FROHBERG BBauG § 135 Anm. 2. Die Nachprüfung erstreckt sich dabei auf die Auslegung der unbestimmten Gesetzesbegriffe und das Vorliegen der Tatsachen, welche die Gemeinde als Voraussetzungen für ihre Maßnahme angenommen hat, vgl. H.J.WOLFF VerwR I § 31 I c.
 - 4) Bereits unter der Herrschaft des § 15 prFlG konnte die Gemeinde, die ein Ortsstatut erlassen hatte, nicht generell auf die Erhebung von Anliegerbeiträgen verzichten, indem sie das Ortsstatut nicht anwandte oder seine Nichtanwendung beschloß, vgl. WITTLAND KStZ 1961, 8; HeVGH U.v. 12.1.1962 BRS 13, 53 (55). Die Gemeinde konnte lediglich das Ortsstatut mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde aufheben. - A.A.: BAUERNFEIND DVBl 1960, 580 (581); H.SCHMIDT GemT 1960, 38 (43).
 - 5) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 135 Anm. IV 2 b; CHOLEWA Erschließung S. 65; v.RUMETSCH RhpFKAG § 8 Anm. 15. - A.A.: FROHBERG DWW 1960, 365 (368).

§ 11 Verjährung und Verwirkung

1. Die Verjährung

Da der Erschließungsbeitrag eine kommunale Abgabe ist, finden insoweit die landesrechtlichen Bestimmungen des Kommunalabgabenrechts Anwendung¹⁾.

Im ehemaligen preußischen Rechtsbereich richtet sich die Verjährung nach den Vorschriften des Preußischen Kommunalabgabengesetzes, soweit dieses in den Nachfolgestaaten Preußens noch gilt²⁾. Danach ist zwischen der Verjährung des Rechts auf Heranziehung und der Verjährung der konkreten Beitragsforderung zu unterscheiden.

Das Recht auf Heranziehung verjährt nach § 87 Abs.1 Nr. 2 prKAG in der Frist von drei Jahren seit Ablauf des Jahres, in welchem die Beitragspflicht - bei der Kostenspaltung die Teilbeitragspflicht - entstanden ist. Die konkrete Beitragsforderung verjährt hingegen als "zur Hebung gestellte Gemeindeabgabe" nach § 88 Abs. 1 prKAG in vier Jahren vom Ablauf desjenigen Jahres an gerechnet, in das der Zahlungstermin fällt³⁾.

Im Erschließungsbeitragsrecht tritt die Verjährung im Gegensatz zum ehemaligen preußischen Anliegerbeitragsrecht⁴⁾ stets endgültig ein. Nach § 15 prFlG entstand die Beitragspflicht mit jeder Gebäudeerrichtung erneut, solange der Anlieger den Beitrag noch nicht entrichtet hatte, denn jedesmal wurde der Tatbestand verwirklicht, an den das Gesetz das Recht zur Beitragserhebung knüpfte⁵⁾. Die Verjährung war

1) SAUERMANN DVBl 1964, 509; TITTEL BBauG § 135 Rdn. 2.

2) Zu den vom prKAG abweichenden landesrechtlichen Regelungen vgl. H.SCHMIDT Handbuch S. 442 ff.

3) Als Jahr gilt das Rechnungsjahr, vgl. SUREN Gemeindeabgabenrecht § 87 prKAG Anm. 5. In NRW fällt dieses mit dem Kalenderjahr zusammen, vgl. § 84 Abs. 2 nwGO i.V. mit Ges. v. 6.4.1960 nwGVBl 1960, 57.

4) Auch das prFlG enthielt keine Verjährungsvorschriften. Aus § 10 prKAG wurde allgemein geschlossen, daß der Anliegerbeitrag als Beitrag i.S. des § 87 prKAG anzusehen sei, und die §§ 87 ff prKAG auf ihn anzuwenden seien, vgl. SARAN prFlG § 15 Anm. 50 S. 510; SASS prFlG § 15 Anm. 14 a S. 298; OVG Mstr. U.v. 29.10.1958 E 14, 153 (157); ProVG E 41, 107 (110).

5) DIECKMANN prFlG § 15 S. 98, 159; SCHOLZ-FELSCH Handbuch S. 32; SUREN Gemeindeabgabenrecht § 87 prKAG Anm. 12; OVG Mstr. U.v. 29. 10.1958 E 14, 153 (155); OVG Lbg U.v. 13.11.1952 E 6, 393 (394); OVG Bln E 2, 98 (102 f); ProVG E 40, 98 (100); HÄNDEL Anliegerbeitragsrecht S. 23; SASS prFlG § 15 Anm. 6 d S. 235.

dabei in jedem Falle selbständig zu beurteilen. Das Bundesbaugesetz knüpft die Entstehung der Beitragspflicht nicht mehr an die Errichtung eines Gebäudes. Die Beitragspflicht kann daher nur einmal entstehen¹⁾. Versäumt die Gemeinde die Beitragserhebung, so erleidet sie einen endgültigen Verlust.

2. Die Verwirkung

Fraglich ist, ob im Erschließungsbeitragsrecht neben der Verjährung eine Verwirkung anzuerkennen ist, denn der Verwirkung sind im öffentlichen Recht wegen der notwendigen Wahrung öffentlicher Belange enge Grenzen gesetzt²⁾. Das gilt insbesondere für das Abgabenrecht wegen des Gebotes, die Abgabepflichtigen gleichmäßig zu behandeln³⁾.

Die Verwirkung setzt voraus, daß eine Berechtigung "trotz Veranlassung zur Rechtsausübung längere Zeit nicht ausgeübt worden ist, und der Verpflichtete daraus schließen durfte, der Berechtigte werde von seinem Recht keinen Gebrauch mehr machen und sich darauf eingerichtet hat"⁴⁾. Im Anliegerbeitragsrecht nach § 15 prFlG konnte der Anlieger der Heranziehung mit dem Einwand der Verwirkung begegnen, wenn er an einer seit langer Zeit programmgemäß hergestellten Straße bereits mehrfach gebaut hatte, ohne herangezogen worden zu sein, und mit der Heranziehung nicht mehr zu rechnen brauchte⁵⁾.

Die Verwirkung beruhte hier jedoch auf den Besonderheiten des ehemaligen Anliegerbeitragsrechts. Nach dem Bundesbaugesetz hängt die Entstehung der Beitragspflicht nicht mehr von der Gebäudeerrichtung ab. Die Verjährung tritt mit Ablauf der kurzen Verjährungsfristen der §§ 87, 88 prKAG endgültig ein. Eine Verwirkung in diesem Sinne ist daher im Erschließungsbeitragsrecht nicht mehr denkbar.

Im Anliegerbeitragsrecht war aber darüber hinaus der Einwand, die Heranziehung verstoße gegen Treu und Glauben, dann zugelassen, wenn ein

1) LUTZ BlGBWR 1961, 68 (69); ders. LWV 1962, 231 (233); SAUERMANN DVBl 1964, 509; BVerwG U.v. 25.2.1964 E 18, 102 (103).

2) FORSTHOFF VerwR I § 9 S. 165 ff. Vgl. auch BVerwG U.v. 10.1.1957 NJW 1957, 1204 (1205); OVG Mstr. U.v. 20.3.1957 E 12, 177 (184); HeVGH U.v. 14.3.1952 BRS 2, 379 (383).

3) BVerwG U.v. 10.1.1957 NJW 1957, 1204 (1205).

4) H.J. WOLFF VerwR I § 37 III e 1; vgl. auch STAUDINGER-COING BGB Vorbem. zu § 193 Rdn. 13; STICH DVBl 1959, 234 (237).

5) BVerwG U.v. 10.1.1957 NJW 1957, 1204 (1205); OVG Mstr. U.v. 20.3.1957 E 12, 177.

Sachbearbeiter der Gemeinde dem Anlieger vor der Gebäudeerrichtung die Auskunft erteilt hatte, daß für das Grundstück keine Anliegerbeiträge mehr zu zahlen seien. Solche Auskünfte wurden als bindend angesehen. Das galt, selbst wenn die auskunfterteilende Stelle nur den Anschein erweckte, als handele sie im Rahmen ihrer Zuständigkeit¹⁾.

Dieser auf dem Gedanken von Treu und Glauben beruhende Einwand kann in Zukunft auch im Erschließungsbeitragsrecht noch Bedeutung gewinnen²⁾. Befindet sich eine Straße bereits jahrelang in der Anlegung, und sind im Wege der Kostenspaltung womöglich Teilmaßnahmen bereits abgerechnet, so erfordert es der Vertrauensschutz, daß sich der Eigentümer oder Käufer eines Grundstücks auf eine ihm von der Gemeinde gegebene Auskunft über den Erschließungsbeitrag verlassen kann. Ist die Auskunft falsch, so kann auch hier der Einwand durchgreifen, die Heranziehung verstoße gegen Treu und Glauben.

4. Kapitel Leistungen vor Entstehung der Beitragspflicht

§ 12 Vorausleistungen und Ablösung des Erschließungsbeitrags

Die Erhebung des Erschließungsbeitrags setzt stets voraus, daß die Beitragspflicht entstanden ist. Sowohl der Grundstückseigentümer als auch die Gemeinde können aber ein Interesse daran haben, die Frage des Erschließungsbeitrags bereits vor diesem Zeitpunkt zu regeln. Diesem Interesse hat der Gesetzgeber mit der Vorschrift des § 133 Abs. 3 BBauG Rechnung getragen.

1. Vorausleistungen auf Grund des Gesetzes

Nach § 133 Abs. 3 Satz 1 BBauG kann die Gemeinde für ein Grundstück, für das eine Beitragspflicht noch nicht oder noch nicht in vollem

- 1) SCHOLZ DV 1949, 505 (506); KOTTENBERG SKV 1963, 95 (97); OVG Mstr. U.v. 24.10.1962 KStZ 1964, 181; U.v. 18.9.1957 BRS 7, 242 (244); U.v. 14.11.1956 KStZ 1957, 63; U.v. 13.1.1954 KStZ 1954, 140 (142); OVG Lbg U.v. 12.10.1961 DWW 1962, 52, 53; PrOVG E 104, 6; E 92, 37; E 87, 136 (141).
- 2) Zur Problematik der bindenden falschen Zusagen und Auskünfte vgl. insbes. FORSTHOFF VerwR I § 9 S. 164 m.w.Nachw.; SCHOLZ DV 1949, 505 (506); OVG Mstr. U.v. 24.10.1962 KStZ 1964, 181 - 183; OVG Lbg. U.v. 12.10.1961 DWW 1962, 52 - 55 m.w.Nachw.

Umfang entstanden ist, Vorausleistungen auf den Erschließungsbeitrag verlangen, wenn ein Bauvorhaben auf diesem Grundstück genehmigt wird. Der Gesetzgeber hat damit die Gründe als berechtigt anerkannt, die in der Vergangenheit im Zusammenhang mit § 12 prFlG so häufig zum Abschluß von Baudispensverträgen¹⁾ geführt hatten²⁾. Die Gemeinde wird durch die Erteilung einer Baugenehmigung oftmals zu einer beschleunigten Erschließung veranlaßt. Sie soll alsbald die zur Finanzierung der Erschließungsmaßnahmen erforderlichen Mittel erlangen. Darüber hinaus soll der Bauherr den auf ihn entfallenden Anteil am beitragsfähigen Erschließungsaufwand in die Gesamtkosten seines Bauvorhabens einplanen können³⁾.

Im Gegensatz zum früheren preußischen Anliegerbeitragsrecht ist die Gemeinde aber nicht mehr auf den Abschluß von Verträgen angewiesen. Das Recht, Vorausleistungen zu verlangen, ergibt sich jetzt unmittelbar aus dem Bundesbaugesetz⁴⁾. Wenn die Voraussetzungen des § 133 Abs. 3 Satz 1 BBauG vorliegen, kann es durch einseitiges hoheitliches Handeln in Form eines Heranziehungsbescheides geltend gemacht werden⁵⁾. Die Gemeinde kann jedoch die Vorausleistungen nur dann erheben, wenn sie eine rechtsgültige Erschließungsbeitragssatzung besitzt, in der geregelt ist, welche Erschließungsanlagen i.S. von § 129 Abs. 1 Satz 1 BBauG erforderlich sind, und wie der Erschließungsaufwand ermittelt und verteilt werden soll⁶⁾.

§ 133 Abs. 3 Satz 1 BBauG setzt voraus, daß auf dem Grundstück ein Bauvorhaben genehmigt wird⁷⁾. Was unter einem Bauvorhaben zu verste-

1) Siehe oben S. 24.

2) Vgl. BT Drs IV/1794 S. 25 f.

3) HEITZER-OESTREICHER BBauG § 133 Anm. 4; SCHULZE Baudispensverträge S. 35.

4) CALLESEN KStZ 1965, 107 (108, 113); FINKLER DVBl 1962, 331; LUTZ DW 1962, 231; STRUNZ SKV 1962, 68; TITTEL BBauG § 133 Rdn. 15; BayVGH U.v. 28.10.1965 BayBgm 1965, 295; OVG Mstr. U.v. 15.12.1965 KStZ 1966, 183; VG Mstr. U.v. 20.8.1962 KStZ 1963, 129; - a.A.: H.SCHMIDT (Handbuch S. 387), der eine satzungsmäßige Regelung für erforderlich hält; ebenso VG Mdn. U.v. 1.2.1966 Gemeindetag 1966, 145; U.v. 23.2.1965 KStZ 1965, 117.

5) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 133 Anm. IV 2 e; CLASEN BuG 1961, 484; H.SCHMIDT Handbuch S. 394; SCHULZE Baudispensverträge S. 35.

6) OVG Mstr. U.v. 15.12.1965 KStZ 1966, 183; VG Mdn U.v. 23.2.1965 KStZ 1965, 117 (118); VG Kln U.v. 25.6.1964 KStZ 1964, 183.

7) Grundstücke, für die eine rein gewerbliche Nutzung zulässig ist, scheiden damit aus. - A.A.: DAHM Erschließung S. 68.

hen ist, geht aus dem Gesetz nicht hervor. Das Verwaltungsgericht Düsseldorf vertritt in ständiger Rechtsprechung die Auffassung, daß jedes genehmigungspflichtige Vorhaben i.S. des § 29 BBauG ein Bauvorhaben darstelle¹⁾.

Diese Auffassung begegnet jedoch Bedenken. Sie widerspricht dem Sinn des § 133 Abs. 3 BBauG, wie er bereits dargelegt wurde²⁾. Nicht jedes Vorhaben i.S. des § 29 BBauG gibt Veranlassung zu neuen Erschließungsmaßnahmen. Als Bauvorhaben i.S. des § 133 Abs. 3 Satz 1 BBauG ist deshalb nur ein solches Vorhaben anzusehen, das zumindest geeignet ist, die Gemeinde zu Erschließungsmaßnahmen zu veranlassen³⁾. Ist das der Fall, so kommt es auf den Umfang des Bauvorhabens nicht mehr an.

Das Recht, eine Vorausleistung zu verlangen, entsteht erst, wenn die Baugenehmigungsbehörde das Bauvorhaben genehmigt hat⁴⁾. Die Genehmigung darf nicht davon abhängig gemacht werden, daß der Grundstückseigentümer zuvor die Vorausleistung erbringt⁵⁾, denn § 133 Abs. 3 BBauG erweitert nicht die tatbestandlichen Voraussetzungen für die Erteilung der Baugenehmigung⁶⁾. Da auf die Erteilung der Baugenehmigung nach dem Bauplanungs- und dem Bauordnungsrecht ein Anspruch besteht, wenn die in den bauplanungs- bzw. bauordnungsrechtlichen Vorschriften enthaltenen Voraussetzungen gegeben sind⁷⁾, ist eine Kopplung zwischen Genehmigung und Vorausleistung rechtswidrig. Ohne Bedeutung ist hingegen, ob von der Genehmigung hernach tatsächlich Gebrauch gemacht wird⁸⁾. Desgleichen ist bedeutungslos, ob die Gemeinde

-
- 1) VG Ddf U.v. 19.1.1965 KStZ 1965, 126 (127); U.v. 1.10.1963 KStZ 1963, 251; B.v. 4.11.1963 DWW 1963, 387 (388); B.v. 31.5.1963 KStZ 1963, 196. - Zustimmung H.SCHMIDT Handbuch S. 392.
 - 2) Siehe oben S. 98.
 - 3) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 133 Anm. IV 2 a cc; HOSCH BayVB1 1965, 6 (9); LUTZ DWW 1962, 231; LUDYGA Erschließung § 133 Anm. 13; TITTEL BBauG § 133 Rdn. 20; ULMER DWW 1963, 277; VG Kln U.v. 24.2.1966 KStZ 1966, 120; VG Mstr. U.v. 3.9.1965 KStZ 1966, 119; VG Hvr KStZ 1965, 125 (126).
 - 4) Eine nachträgliche Genehmigung längst ausgeführter Bauten löst die Vorausleistungspflicht nicht aus, vgl. BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 133 Anm. IV 2 a cc; VG Ddf B.v. 31.5.1963 KStZ 1963, 196.
 - 5) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 133 Anm. IV 2 a bb; DAHM Erschließung S. 70; FINKLER Erschließungsrecht S. 113; ders. DVBl 1962, 331 (332); LUTZ DWW 1962, 231; H.SCHMIDT Handbuch S. 385.
 - 6) WILLIGMANN DVBl 1963, 229 (231).
 - 7) FINKLER DVBl 1965, 131 (132); GELZER Bauplanungsrecht S. 116; SCHEERBARTH Bauordnungsrecht S. 226.
 - 8) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 133 Anm. IV 2 a bb; CALLESEN KStZ 1965, 107 (110, 113); H.SCHMIDT Handbuch S. 393; STRUNZ SKV 1962, 68; VG Mdn U.v. 23.2.1965 KStZ 1965, 117 (119); - a.A.: WIETHAUP BlGBWR 1961, 33 (34).

die Vorausleistung bereits für die Herstellung der Erschließungsanlage benötigt, zu deren Kosten sie die Vorausleistung fordert¹⁾. Es müssen jedoch schon bestimmte Pläne für die Herstellung der Erschließungsanlage bestehen. Die Gemeinde muß überdies den Entschluß gefaßt haben, diese Pläne in absehbarer Zeit zu verwirklichen²⁾. Das folgt aus dem Wesen der Vorausleistung, die nicht eine einseitige Abgabe des Vorausleistungspflichtigen darstellt, sondern eine vorweggenommene Leistung auf den Erschließungsbeitrag ist und wie dieser Beitragscharakter besitzt. Die Beziehung zwischen der Vorausleistung und der von der Gemeinde zu erbringenden Gegenleistung ist nur dann gewahrt, wenn der Vorausleistungspflichtige die begründete Aussicht hat, den mit der Erschließung seines Grundstücks für ihn verbundenen Vorteil in absehbarer Zeit zu erlangen³⁾.

Als ungenannte Voraussetzung für die Entstehung des Rechts, eine Vorausleistung zu verlangen, tritt hinzu, daß das Grundstück, auf dem das Bauvorhaben genehmigt wird, bereits der Beitragspflicht nach § 133 Abs. 1 BBauG unterliegt⁴⁾. Das ergibt sich aus dem Verhältnis, in dem die Vorschrift des § 133 Abs. 3 BBauG zu der des § 133 Abs. 1 BBauG steht. Die Gemeinde kann daher nur dann eine Vorausleistung verlangen, wenn sie bei einer unterstellten endgültigen Herstellung der Erschließungsanlage einen Erschließungsbeitrag erheben könnte.

Fraglich ist, ob die Gemeinde als Vorausleistung außer Geld auch Sachleistungen, insbesondere die Abtretung von Grund und Boden für die geplante Erschließungsanlage verlangen kann.

Aus der Tatsache, daß § 133 Abs. 3 Satz 1 BBauG den Begriff Vorausleistungen enthält, während im Regierungsentwurf⁵⁾ ursprüng-

-
- 1) BRÜGELMANN-FÜRSTER BBauG § 133 Anm. IV 1 e; DAHM Erschließung S. 65; FINKLER Erschließungsrecht S. 116; MOENIG SKV 1962, 153; VG Ddf B.v. 9.8.1962 KStZ 1962, 179; VG Obg U.v. 16.8.1963 KStZ 1963, 211 (212).
 - 2) DAHM Erschließung S. 66; MOSCH BayVBl 1965, 6 (9); TITTEL BBauG § 133 Rdn. 19; HeVGH U.v. 7.1.1966 - OS IV 45/65 - nicht veröff.; OVG Lbg B.v. 7.9.1964 KStZ 1965, 55; VG Hvr KStZ 1965, 125; VG Kln U.v. 25.6.1964, KStZ 1964, 183; VG Obg. U.v. 16.8.1963 KStZ 1963, 211; - a.A. FINKLER DVB1 1965, 131.
 - 3) VG Kln U.v. 25.6.1964 KStZ 1964, 183 (184); VG Obg U.v. 16.8.1963 KStZ 1963, 211 (212).
 - 4) BRÜGELMANN-FÜRSTER BBauG § 133 Anm. IV 2 a aa; CALLESEN KStZ 1965, 107 (111); CHOLLEWA Erschließung S. 57; DITTUS Einführung S. 132; LUTZ DWV 1962, 231 (233); H. SCHMIDT Handbuch S. 391; SCHULZE Bau-dispensverträge S. 36; ULMER DWV 1963, 277; VG Kln U.v. 23.1.1965 KStZ 1966, 34.
 - 5) § 160 Abs. 3 Reg.-Entw.

lich der Begriff Vorauszahlung verwendet war, ist in Schrifttum und Rechtsprechung fast einhellig gefolgert worden, daß die Gemeinde im Erschließungsbeitragsrecht vom Vorausleistungspflichtigen auch die Abtretung von Grundflächen verlangen dürfe¹⁾.

Eine derartige Auslegung des § 133 Abs. 3 Satz 1 BBauG ist jedoch sehr bedenklich. Das auf § 133 Abs. 3 Satz 1 BBauG gegründete einseitige hoheitliche Verlangen auf Abtretung von Grund und Boden für den Fall, daß die Voraussetzungen für die Erhebung einer Vorausleistung gegeben sind, liefe auf eine Enteignung hinaus²⁾.

Zwar müßte der Wert der an die Gemeinde übertragenen Grundfläche später auf den Erschließungsbeitrag angerechnet werden, worin eine Entschädigung nach Art. 14 Abs. 3 GG gesehen werden könnte. Im Bundesbaugesetz findet sich aber keine Vorschrift, die bestimmt, wie der Wert der als Vorausleistung abgetretenen Grundfläche berechnet werden soll. Es fehlt demnach an einer gesetzlichen Entschädigungsregelung i.S. des Art. 14 Abs. 3 GG.

Zudem widerspricht eine derartige Auslegung des § 133 Abs. 3 Satz 1 BBauG auch dem System des Bundesbaugesetzes. Dieses eröffnet der Gemeinde in § 85 u.a. die Möglichkeit, Grundflächen zu enteignen, um sie der im Bebauungsplan festgesetzten Nutzung zuzuführen. Die Enteignung ist aber nur unter bestimmten Voraussetzungen, nur gegen Entschädigung und nur unter Einhaltung eines bestimmten Verfahrens zulässig. Die diesbezüglichen gesetzlichen Bestimmungen würden umgangen, wenn die Gemeinde die Abtretung von Grund und Boden im Wege der Vorausleistung verlangen könnte. Schließlich bestünde auch die Schwierigkeit, in Gebieten außerhalb des räumlichen Geltungsbereichs von Bebauungsplänen die Grenzen der abzutretenden Grundflächen festzulegen.

Der Auffassung, daß die Gemeinde nach § 133 Abs. 3 Satz 1 BBauG auch Sachleistungen fordern dürfe, ist daher nicht zuzustimmen. Als Vorausleistung kann nur das verlangt werden, was auch nach der Entste-

- 1) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 133 Anm. IV 1 b; CALLESEN BuG 1964, 190 (191); CHOLEWA Erschließung S. 58; FINKLER Erschließungsrecht S. 115; ders. DVBl 1962, 331 (332); v.HAUSEN-v.c.HEIDE BBauG § 128 Anm. 3; KORMANN BtGBWR 1961, 146 (147); LUDYGA Erschließung § 133 Anm. 11; SCHULZE Baudispensverträge S. 37; SCHÜTZ-FROHBERG BBauG § 133 Anm. 3; STRUNZ SKV 1962, 68 (69); WILLIGMANN DVBl 1963, 229 (231); Rdschr. BMWo ND DStB 1962, 24; VG DdF B.v. 9.8.1962 KStZ 1962, 178 (179).
- 2) CALLESEN KStZ 1965, 107 (111); VG DdF U.v. 19.1.1965 KStZ 1965, 126 (128).

hung der Beitragspflicht als Erschließungsbeitrag verlangt werden kann. Wie der Erschließungsbeitrag, so ist auch die Vorausleistung ihrem Wesen nach eine Geldleistung¹⁾.

Es steht im Ermessen der Gemeinde, ob sie das Recht, eine Vorausleistung zu verlangen, geltend macht²⁾. Sie hat jedoch den Grundsatz der Gleichbehandlung zu beachten. Überdies muß ein enger zeitlicher Zusammenhang mit der Erteilung der Baugenehmigung bestehen³⁾. Das folgt nicht nur aus dem Wortlaut § 133 Abs. 3 Satz 1 BBauG, sondern auch aus dem Sinn der Vorschrift. Der Vorausleistungspflichtige soll die von ihm geforderte Summe in die Gesamtfinanzierung seines Bauvorhabens einplanen können.

Die Höhe der Vorausleistung steht ebenfalls im Ermessen der Gemeinde. Die Vorausleistung darf jedoch den endgültigen Erschließungsbeitrag nicht überschreiten⁴⁾. Die Gemeinde hat daher zunächst unter Berücksichtigung ihrer Bauleitplanung den voraussichtlichen beitragsfähigen Erschließungsaufwand zu ermitteln und den danach auf das vorausleistungspflichtige Grundstück entfallenden Anteil zu überschlagen. Sie kann sich dabei der in ihrer Satzung festgelegten Einheitssätze bedienen. Für den Fall, daß sie in ihrer Satzung die Ermittlung nach den tatsächlich entstandenen Kosten vorgesehen hat, muß sie den voraussichtlichen Erschließungsaufwand an Hand der derzeitigen Baukosten ermitteln. Eine Schätzung ohne jegliche Anhaltspunkte ist nicht zulässig⁵⁾.

- 1) BayVGH B.v. 30.11.1964 BayVB1 1965, 169; VG Ddf U.v. 19.1.1965 KStZ 1965, 126; CALLESEN KStZ 1965, 107 (111); NEUFFER BBauG Anm. zu § 133; H.SCHMIDT Handbuch S. 390; HEITZER-OESTREICHER BBauG § 133 Anm. 4 c; TITTEL BBauG § 133 Rdn. 17.
- 2) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 133 Anm. IV 2 c; CALLESEN KStZ 1965, 107 (110); FINKLER Erschließungsrecht S. 114; FUCHS BayBgm 1963, 175 (177); HAHNLEWEG BayVB1 1964, 324 (325); STRUNZ SKV 1962, 68 (69); BayVGH U.v. 28.10.1965 BayBgm 1965, 295.
- 3) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 133 Anm. IV 2 c; CALLESEN KStZ 1965, 107 (110); STRUNZ SKV 1963, 203; TITTEL BBauG § 133 Rdn. 16; HeVGH U.v. 7.1.1966 - OS IV 45/65 - nicht veröff.; OVG Lbg B.v. 7. 9. 1964 KStZ 1965, 117 (119); VG Gkn U.v. 19.10.1965 DWW 1966, 36; VG Mstr. U.v. 20.8.1962 KStZ 1963, 129; - a.A.: FINKLER DVBl 1965, 131 (132); GRAF 1963, 202 (203); H.SCHMIDT Handbuch S. 399.
- 4) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 133 Anm. IV 2 d aa; FINKLER DVBl 1965, 131 (133); TITTEL BBauG § 133 Rdn. 15.
- 5) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 133 Anm. IV 2 d aa; CHOLEWA Erschließung S. 58; DAHM Erschließung S. 67; FINKLER Erschließungsrecht S. 114; TITTEL BBauG § 133 Rdn. 19; VG Hvr KStZ 1965, 125.

2. Die Ablösung des Erschließungsbeitrags

Nach § 133 Abs. 3 Satz 2 BBauG kann die Gemeinde Bestimmungen über die Ablösung des Erschließungsbeitrags im ganzen vor der Entstehung der Beitragspflicht treffen. Die Ablösung stellt im Gegensatz zur Vorausleistung bereits eine vorweggenommene Tilgung der künftigen gemeindlichen Beitragsforderung dar¹⁾. Sie bewirkt, daß die Beitragspflicht nicht mehr entstehen kann. Ebenso wie die Vorausleistung ist sie nur möglich, wenn das Grundstück bereits der Beitragspflicht nach § 133 Abs. 1 BBauG unterliegt²⁾.

In den Bestimmungen kann die Gemeinde festlegen, in welchen Fällen eine Ablösung des Erschließungsbeitrags zulässig sein und in welcher Form sie geschehen soll. Ob sie derartige Bestimmungen treffen und damit die Möglichkeit der Ablösung schaffen will, ist ihr freigestellt. Das Gesetz gibt ihr jedoch nicht das Recht, eine Ablösung des Erschließungsbeitrags gegen den Willen der zukünftigen Beitragspflichtigen zu verlangen³⁾.

Im Schrifttum⁴⁾ wird verschiedentlich die Ansicht vertreten, daß die Gemeinde nur dann Bestimmungen über die Ablösung treffen könne, wenn sie in ihrer Satzung die Ermittlung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes nach Einheitssätzen vorgesehen habe. Vor allem SCHÜTZ-FROHBERG⁵⁾ meinen, daß die Bemessung des Ablösungsbetrages anderenfalls auf ein "Operieren mit Schätzgrößen" hinauslaufe und die Gefahr der Ungleichbehandlung anderer Beitragspflichtigen in sich berge.

Für diese Ansicht bietet das Gesetz keinen Anhaltspunkt. Es besteht auch keine Notwendigkeit, die Ablösungsmöglichkeit in dieser Hinsicht zu beschränken. Die Einheitssätze sind gemäß § 130 Abs. 1 Satz 2 BBauG nach den üblicherweise aufzuwendenden Kosten für vergleichbare Erschließungsanlagen festzusetzen⁶⁾.

Die Ermittlung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes nach den tatsächlichen Kosten führt zu annähernd gleichen Ergebnissen wie

- 1) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 133 Anm. IV 5; CHOLEWA Erschließung S. 59; DÜPPE DW 1962, 62 (63); FINKLER Erschließungsrecht S. 112; KORMANN BtGBWR 1961, 146 (147); H. SCHMIDT Handbuch S. 401; STRUNZ SKV 1962, 68 (69).
- 2) KOENIG SKV 1962, 151 (153).
- 3) FINKLER Erschließungsrecht S. 112; KORMANN BtGBWR 1961, 146 (147); STRUNZ SKV 1962, 68 (70); TITTEL BBauG § 133 Rdn. 21.
- 4) SCHÜTZ-FROHBERG BBauG § 133 Anm. 3; FROHBERG DW 1960, 365 (368); KOENIG SKV 1962, 151 (153).
- 5) SCHÜTZ-FROHBERG BBauG § 133 Anm. 3; ebenso KOENIG SKV 1962, 151 (153).
- 6) Siehe oben S. 69.

der Ermittlung nach Einheitssätzen. Auf die Ermittlungsart kommt es somit nicht an. Wichtig ist lediglich, daß der voraussichtliche beitragsfähige Erschließungsaufwand überhaupt ermittelt werden kann. Das ist stets dann möglich, wenn für den Ausbau der Erschließungsanlage bereits bestimmte Pläne bestehen. Nur bei einem Fehlen solcher Pläne ist die Gefahr des "Operierens mit Schätzgrößen" gegeben.

Die Ablösung ist ihrer Natur nach sowohl für die Gemeinde als auch für den Ablösungsberechtigten in gewissem Umfang ein "Risikogeschäft"¹⁾, da veränderte Bau- und Lohnkosten später nicht mehr berücksichtigt werden können. Bei steigenden Kosten ist für den Beitragspflichtigen ein Anreiz geboten, den Erschließungsbeitrag abzulösen. Die Ablösung ist aber auch für die Gemeinde von Vorteil. Die Gemeinde ist deshalb berechtigt, bei gleichbleibenden Kosten angemessene Vergünstigungen in Aussicht zu stellen, um einen Anreiz zur Ablösung zu schaffen²⁾.

Die Bestimmungen über die Ablösung bedürfen entgegen einer im Schrifttum⁴⁾ verschiedentlich vertretenen Ansicht nicht der satzungsmäßigen Form. Sie können vielmehr auch in Form einer abstrakt generellen Verwaltungsanordnung⁵⁾ getroffen werden⁶⁾. Ein Zwang zur satzungsmäßigen Regelung der Ablösung hätte in § 132 BBauG zum Ausdruck kommen müssen.

3. Vorausleistungen auf Grund von Verträgen

Die Vorschrift des § 133 Abs. 3 BBauG, wonach die Gemeinde berechtigt ist, Vorausleistungen durch einseitiges hoheitliches Handeln zu erhe-

1) STRUNZ SKV 1962, 68 (70).

2) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 133 Anm. IV 5 b; KORMANN BlGBWR 1961, 146 (147).

3) FROHBERG DWW 1960, 365 (368); v.HAUSEN-v.d.HEIDE BBauG § 133 Anm. IV 1; KOENIG SKV 1962, 151 (153); LUDYGA Erschließung § 133 Anm. 14; SCHÜTZ-FROHBERG BBauG § 133 Anm. 3.

4) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 133 Anm. IV 5 a; CHOLEWA Erschließung S. 59; - SCHRÖDTER (BBauG § 133 Rdn. 9) hält eine satzungsmäßige Regelung überhaupt nicht für möglich. Das ist jedoch zu weitgehend, siehe oben S.36f. Vgl. auch § 13 MuSa DST, § 11 MuSa DSTB.

5) Zum Begriff der abstrakt generellen Verwaltungsanordnung vgl. H.J.WOLFF VerwR I § 45 II c.

6) CALLESEN BuG 1964, 190 (191); CHOLEWA Erschließung, S. 59; TITTEL BBauG § 133 Rdn. 21.

ben¹⁾, hat den Abschluß von Verträgen zwischen der Gemeinde und den Grundeigentümern nach Art der früheren Baudispensverträge²⁾ weitgehend überflüssig gemacht. Die Gemeinde ist aber nicht gezwungen, stets nach § 133 Abs. 3 BBauG zu verfahren. Vertragliche Vereinbarungen zwischen der Gemeinde und den Grundeigentümern sind durch § 133 Abs. 3 BBauG nicht ausgeschlossen³⁾. Es besteht für sie auch heute noch in mancher Hinsicht ein Bedürfnis.

Eines Vertrages bedarf es insbesondere dann, wenn die Gemeinde als Vorausleistung an Stelle einer Geldleistung eine Sachleistung erstrebt, die sie im Wege der Heranziehung nach § 133 Abs. 3 Satz 1 BBauG nicht erlangen kann⁴⁾. Auf diese Weise kann vor allem die Abtretung von Gelände, das für die Erschließungsanlagen benötigt wird, geregelt und ein Enteignungsverfahren vermieden werden.

Auch für die Ablösung eignet sich die vertragliche Vereinbarung, sofern in ihrem Rahmen Sachleistungen erbracht werden sollen. Die Gemeinde muß jedoch in den Bestimmungen über die Ablösung die Möglichkeit vertraglicher Vereinbarungen vorgesehen haben⁵⁾.

Regelrechte Baudispensverträge werden hingegen nur noch selten abzuschließen sein.

Im Rahmen der §§ 30, 33, 34 BBauG kommen Baudispensverträge nur dann in Frage, wenn die Erschließung noch nicht gesichert bzw. das Bauvorhaben nach der Erschließung nicht unbedenklich ist. Nur in diesen Fällen hat der Grundstückseigentümer noch keinen Anspruch auf die Erteilung der Baugenehmigung und die Gemeinde noch kein Recht auf

1) Siehe oben S. 98.

2) Siehe oben S. 26.

3) BRÜGELMANN-FÖRSTER BBauG § 133 Anm. IV 3; CALLESEN KStZ 1965, 107 (111); ders. BuG 1964, 190; Clasen BuG 1961, 484; FINKLER Erschließungsrecht S. 116; ders. DVBl 1962, 331 (332); FRANCK BuG 1961, 569 (576); FRANZEN Bauleitplanung S. 87; FROHBERG DWW 1960, 365 (368); KOENIG BlGBWR 1961, 372 (373); KROHN SKV 1962, 322; W.SCHNEIDER DVBl 1962, 332; SCHRÖDTER BBauG § 133 Rdn. 8; SCHULZE Baudispensverträge S. 36; BayVGH B.v.30.11.1964 BayVB1 1965, 169; VG Mdn U.v. 1.2.1966 Gemeindetag 1966, 145; VG Ddf U.v. 19.1.1965 KStZ 1965, 126 (128); VG Gkn U.v. 15.5.1962 KStZ 1963, 87; - a.A.: DAHM Erschließung S. 65.

4) Siehe oben S. 101.

5) Nach H.SCHMIDT (Handbuch S. 401) soll die Ablösung überhaupt nur auf vertraglichem Wege möglich sein. Ähnlich TITTEL BBauG § 133 Rdn. 21. Es ist jedoch auch denkbar, daß die Gemeinde Bestimmungen über die Ablösung durch mitwirkungsbedürftigen Verwaltungsakt trifft.

eine Vorausleistung, weil das Grundstück noch nicht der Beitragspflicht nach § 133 Abs. 1 BBauG unterliegt. Hier kann die Gemeinde die Genehmigung¹⁾ oder ihre Zustimmung zur Erteilung der Genehmigung²⁾ davon abhängig machen, daß sich der Grundstückseigentümer zuvor in einem Vertrag dazu verpflichtet, diejenigen Voraussetzungen zu schaffen, die zur Sicherung der Erschließung erforderlich sind.

Die Erschließung muß dabei insoweit gesichert sein, als dies für das geplante Bauvorhaben erforderlich ist.³⁾

Inhalt und Umfang der zu erbringenden Leistung müssen aber stets in einem "unmittelbaren sachlichen Zusammenhang" mit der beantragten Genehmigung und einem "gerechten quantitativen Verhältnis" zu der in der Genehmigung liegenden Leistung stehen⁴⁾.

Die Leistung des Grundstückseigentümers muß eine gerechte Vorteilsausgleichung darstellen. Das wird stets dann der Fall sein, wenn der Grundstückseigentümer durch die Genehmigung wirtschaftliche Vorteile erlangt, die ihm zumindest zeitweise ohne die Genehmigung nicht oder nicht in diesem Ausmaß zufließen würden⁵⁾.

II. Abschnitt

Beiträge nach § 9 prKAG

§ 13 Die Bedeutung des § 9 prKAG für die Deckung von Erschließungskosten

Nach § 9 prKAG kann die Gemeinde "behufs Deckung der Kosten für die Herstellung und Unterhaltung von Veranstaltungen, welche durch das

- 1) Ob die Gemeinde Baugenehmigungsbehörde ist, richtet sich nach den Vorschriften der Landesbauordnungen, vgl. z.B.: § 77 nwBauO.
- 2) Vgl. § 36 BBauG.
- 3) FRANCK BuG 1961, 569 (576).
- 4) SCHULZE Baudispensverträge S. 83 u. 85.
- 5) CLASEN BuG 1962, 297 f; SCHULZE Baudispensverträge S. 86; WILLIG-MANN DVBl 1963, 229 (233); vgl. auch BGHZ U.v. 21.11.1957 E 26, 84.

öffentliche Interesse erfordert werden, von denjenigen Grundeigentümern und Gewerbetreibenden, denen hierdurch besondere wirtschaftliche Vorteile erwachsen, Beiträge zu den Kosten der Veranstaltung erheben".

Der Begriff der Veranstaltung deckt sich mit dem in § 4 prKAG verwendeten gleichen Begriff¹⁾. Veranstaltungen sind danach "Anlagen, Anstalten oder Einrichtungen". Nach der Rechtsprechung des früheren Preußischen Oberverwaltungsgerichts²⁾ muß es sich bei einer Veranstaltung stets um "etwas Konkretes" handeln, was "hergestellt und unterhalten werden kann". Geht man von dieser im Schrifttum³⁾ gebilligten Begriffsbestimmung aus, so ist die Herstellung einer Erschließungsanlage i.S. des § 127 Abs. 2 BBauG ebenfalls eine Veranstaltung. Die Herstellung einer solchen Erschließungsanlage liegt zudem - wie die Vorschrift des § 129 Abs. 1 Satz 3 BBauG deutlich erkennen läßt⁴⁾ - stets im öffentlichen Interesse. Sie vermittelt schließlich bestimmten Grundeigentümern und Gewerbetreibenden Vorteile⁵⁾. Die materiellen Voraussetzungen für eine Beitragserhebung nach § 9 prKAG wären daher auch bei der Herstellung von Erschließungsanlagen i.S. des § 127 Abs. 2 BBauG gegeben.

Damit stellt sich zwangsläufig die Frage, in welchem Verhältnis der § 9 prKAG zu den §§ 127 ff BBauG steht, und welche Bedeutung der erstgenannten Vorschrift für die Deckung von Erschließungskosten zukommt.

Die Abhandlung des Erschließungsbeitragsrechts im vorangegangenen Abschnitt hat gezeigt, daß das Erschließungsbeitragsrecht dem früheren Anliegerbeitragsrecht nach § 15 prFlG in vieler Hinsicht sehr ähnlich, teils auch nachgebildet ist. Aus seiner Entstehungsgeschichte geht zudem hervor, daß es als Ersatz für das landesgesetzlich geregelte frühere Anliegerbeitragsrecht gedacht war. Dementsprechend sind die landesgesetzlichen Vorschriften über das Anliegerbeitragsrecht durch das Bundesbaugesetz außer Kraft gesetzt worden⁶⁾.

-
- 1) FINKLER Erschließungsrecht S. 158; SUREN Gemeindeabgabenrecht § 9 prKAG Anm. 8; PROVG E 94, 39 (46).
 - 2) PROVG E 83, 111 (115 f); E 62, 243 (245).
 - 3) NÖLL-FREUND-SUREN PrKAG § 9 Anm. 9; SUREN Gemeindeabgabenrecht § 9 prKAG Anm. 8; ders. PrKAG § 9 Anm. 8.
 - 4) Siehe oben S. 73.
 - 5) Siehe oben S. 80.
 - 6) Vgl. § 186 Abs. 1, insbesondere Nr. 21.

An dieser Stelle ist ein Rückblick auf das Verhältnis des ehemaligen § 15 prFlG zu § 9 prKAG angebracht.

Die Vorschriften des Preußischen Fluchtliniengesetzes waren durch § 10 prKAG ausdrücklich aufrechterhalten worden. § 15 prFlG hatte - wie sich aus § 10 prKAG eindeutig ergab - keine Beeinträchtigung erfahren. Das Verhältnis des § 15 prFlG zu § 9 prKAG war aber gesetzlich nicht bestimmt. Während § 15 prFlG lediglich die Aufbringung der Kosten für die erstmalige Herstellung und zeitweise Unterhaltung bestimmter Ortsstraßen regelte, behandelte § 9 prKAG die Deckung der Kosten für die Herstellung und Unterhaltung von Veranstaltungen ganz allgemein. Daraus hatte die Rechtslehre¹⁾ und Rechtsprechung²⁾ gefolgert, daß § 15 prFlG im Verhältnis zu § 9 prKAG die Bedeutung einer Sonderregelung (lex specialis) zukam, die für sich das Recht der Ausschließlichkeit in Anspruch nahm. Lag demnach ein Fall vor, der einem der in § 15 prFlG geregelten Tatbestände entsprach, so fand ausschließlich diese Vorschrift Anwendung. Die Gemeinde konnte selbst dann keine Beiträge nach § 9 prKAG erheben, wenn sie kein Ortsstatut nach § 15 prFlG erlassen und sich damit ihres Rechts, Anliegerbeiträge zu erheben, begeben hatte³⁾. Das entsprach nicht nur der Entstehungsgeschichte der beiden Gesetze, sondern war auch aus der Überlegung begründet, daß anderenfalls Beitragspflicht und Beitragsumfang über die Grenzen des § 15 prFlG hinaus erweitert worden wären⁴⁾. Die Gemeinden hätten bei Anwendung des § 9 prKAG die Eigentümer unbebauter Grundstücke und diejenigen heranziehen können, die ihre Grundstücke vor Beginn der Straßenanlegung bebaut hatten. Auch wären die Kosten für die erstmalige Herstellung der Ortsstraßen ohne Rücksicht auf die Straßenbreite beitragsfähig gewesen⁵⁾.

-
- 1) BÜRGER GemH 1959, 152; FINKLER NJW 1960, 897 (898); FUSBAN DVBl 1963, 355 (356); SUREN Gemeindeabgabenrecht § 10 Anm. 2 b; WIETHAUP DVBl 1956, 45 (48)
 - 2) OVG Mstr. U.v. 29.4.1964 GemH 1965, 17; OVG Lbg U.v. 10.12.1959 E 15, 379; U.v. 21.6.1956 E 11, 274; ProVG E 102, 48 (59); E 50, 62 (67); E 32, 109 (128); ProVG RuPrVBl 51, 709; 55, 897.
 - 3) DIECKMANN PrFlG § 15 Erl. S. 169; GERMERSHAUSEN-SEYDEL Wegerecht I S. 682; NÖLL-FREUND-SUREN PrKAG § 10 Anm. 5 b, bb; SUREN Gemeindeabgabenrecht § 10 Anm. 2 b; ders. PrKAG § 10 Anm. 4; ProVG E 102, 48 (59); a.A.: zwischenzeitlich ProVG RVBl 57, 748; ProVG E 90, 139.
 - 4) ProVG E 102, 48 (53 ff).
 - 5) ProVG E 102, 48 (59).

Die Ausschließlichkeit des § 15 prFlG ging jedoch nur soweit, als die Veranstaltung, deren Kosten zu decken waren, gerade in der Herstellung und zeitweisen Unterhaltung der nach § 15 prFlG beitragsfähigen Straßen bestand. Zu den Kosten anderer selbständiger und einheitlicher Veranstaltungen konnte die Gemeinde Beiträge nach § 9 prKAG erheben¹⁾.

Die Tatsache, daß § 127 BBauG in Anlehnung an den früheren § 15 prFlG bestimmte Erschließungsanlagen herausgreift und die Gemeinden überdies verpflichtet, zur Deckung der Kosten für die Herstellung dieser Anlagen Erschließungsbeiträge nach Maßgabe der Vorschriften des Bundesbaugesetzes zu erheben²⁾, erlaubt den Schluß, daß es sich bei den §§ 127 ff BBauG ebenfalls um eine spezielle gesetzliche Beitragsregelung (lex specialis) handelt, die der in § 9 prKAG enthaltenen allgemeinen Beitragsregelung vorgeht. Die Erhebung von Beiträgen nach § 9 prKAG scheidet deshalb überall da aus, wo die Gemeinde berechtigt und verpflichtet ist, zur Deckung der Kosten Erschließungsbeiträge nach §§ 127 ff BBauG zu erheben³⁾.

Die Vorschrift des § 9 prKAG ist dennoch für die Deckung von Erschließungskosten nicht bedeutungslos.

Zunächst ist zu beachten, daß § 127 Abs. 2 BBauG nur einen Teil derjenigen Anlagen, die für eine moderne und zweckgerechte Erschließung der Grundstücke notwendig sind, zu Erschließungsanlagen i.S. des Bundesbaugesetzes erklärt. Beitragsfähig sind danach nur die der Erschließung dienenden Verkehrs- und Grünanlagen. Versorgungs- und Entsorgungsanlagen, ohne die eine vollkommene Erschließung in der heutigen Zeit nicht mehr denkbar ist, sind nicht beitragsfähig i.S. des Bundesbaugesetzes. Die Gemeinde muß die Kosten für die Herstellung dieser Anlagen allerdings nicht selbst tragen. Nach § 127 Abs. 4 BBauG bleibt das Recht unberührt, Abgaben für Anlagen zu erheben, die nicht Erschließungsanlagen i.S. des Bundesbaugesetzes sind. Da-

- 1) GERMERSHAUSEN-SEYDEL Wegerecht I S.684; NÖLL-FREUND-SUREN PrKAG § 10 Anm. 5 b, bb; SUREN Gemeindeabgabenrecht § 10 prKAG Anm. 2 c; ders. PrKAG § 10 Anm. 4 b.
- 2) Siehe oben S.32 ff.
- 3) THIEM Straßenkostenbeiträge S. 24 ff.

bei wird ausdrücklich auf die Anlagen zur Ableitung von Abwasser sowie zur Versorgung mit Elektrizität, Gas, Wärme und Wasser hingewiesen. Hier eröffnet sich für die Gemeinde die Möglichkeit, zur Deckung der Kosten Beiträge nach § 9 prKAG zu erheben.

Darüber hinaus ist zu bedenken, daß der Erschließungsaufwand nach § 128 Abs. 1 BBauG lediglich die Kosten für den Erwerb und die Freilegung der Flächen und für die erstmalige Herstellung der Erschließungsanlagen einschließlich der Einrichtungen für die Entwässerung und Beleuchtung umfaßt. Die Beitragserhebung nach § 127 ff BBauG kommt somit nur zur Deckung von Kosten für die erstmalige Erschließung (Erschließung im engeren Sinn)¹⁾ in Frage. Die Kosten für Erweiterungen und Verbesserungen von Erschließungsanlagen (Erschließung im weiteren Sinn) gehören nicht zum Erschließungsaufwand i.S. des Bundesbaugesetzes.

Die Deckung dieser Kosten durch Abgaben anderer Art ist aber ebenfalls zulässig. § 128 Abs. 2 Satz 1 BBauG bestimmt, daß das Recht der Gemeinde, auf Grund landesgesetzlicher Vorschriften Beiträge zu den Kosten für Erweiterungen oder Verbesserungen von Erschließungsanlagen zu erheben, unberührt bleibt. Auch hier bietet sich die Erhebung von Beiträgen nach § 9 prKAG zur Kostendeckung an.

Schließlich ist die Tatsache bedeutsam, daß der Erschließungsaufwand i.S. des Bundesbaugesetzes nicht die Kosten für die Unterhaltung der beitragsfähigen Erschließungsanlagen einschließt. Das Erschließungsbeitragsrecht unterscheidet sich insoweit vom früheren preußischen Anliegerbeitragsrecht. Die Gemeinde konnte nach § 15 prFlG die Kosten für die Unterhaltung der beitragsfähigen Straßen, soweit sie in den ersten fünf Jahren nach der programmgemäßen Herstellung der Straßen anfielen, in ihrem Ortsstatut zum beitragsfähigen Aufwand erklären²⁾.

Die durch das Bundesbaugesetz herbeigeführte Änderung bedeutet nicht, daß die Gemeinde die Unterhaltungskosten nunmehr selbst tragen müßte. § 123 Abs. 5 BBauG bestimmt, daß sich die Unterhaltung der Erschlie-

1) Siehe oben S. 5.

2) Siehe oben S. 17 f.

Bungsanlagen nach landesrechtlichen Vorschriften richtet. Diese Verweisung auf das Landesrecht bezieht sich sowohl auf die Berechtigung oder Verpflichtung zur Durchführung der erforderlichen Maßnahmen, als auch auf die Kostentragung¹⁾. Damit eröffnet sich auch hinsichtlich der Deckung der Unterhaltungskosten die Möglichkeit, Beiträge nach § 9 prKAG zu erheben.

Der Vorschrift des § 9 prKAG kommt nach allem auch heute noch erhebliche Bedeutung zu.

§ 14 Die Voraussetzungen für die Beitragserhebung

1. Die Rechtsgrundlage

Das Recht zur Beitragserhebung ergibt sich aus § 9 Abs. 1 Satz 1 prKAG. Es muß nicht - wie ehemals das Recht zur Erhebung von Anliegerbeiträgen nach § 15 prFlG²⁾ - durch Erlaß einer Satzung erst begründet werden³⁾. Einer Satzung bedarf es - anders als im Erschließungsbeitragsrecht⁴⁾ - auch nicht zur generellen Regelung von Einzelheiten der Beitragserhebung wie der Art der Ermittlung und Verteilung der beitragsfähigen Kosten. Die Gemeinde ist allerdings nicht gehindert, generelle Regelungen dieser Art in Form einer Satzung zu treffen⁵⁾. Wegen der Verschiedenheit der Veranstaltungen, zu deren Kosten Beiträge nach § 9 prKAG erhoben werden können, und wegen der Schwierigkeit, im voraus geeignete Verteilungsmaßstäbe festzulegen, ist aber der Erlaß einer Satzung nicht zweckmäßig⁶⁾.

-
- 1) FINKLER Erschließungsrecht S. 156; H.SCHMIDT Gemeindetag 1960, 161 (176).
 - 2) Siehe oben S. 8.
 - 3) EICH KStZ 1955, 104; FINKLER Erschließungsrecht S. 159; STRUNZ SKV 1961, 259 (260); OVG Lbg U.v. 26.8.1965 DWW 1966, 168; HeVGH U.v. 1.3.1963 DWW 1963, 388.
 - 4) Vgl. § 132 BBauG, siehe oben S. 35 ff.
 - 5) Die Satzung ist dann als verbindliche Rahmenvorschrift zu werten, die durch den Beschluß der Gemeinde nach § 9 Abs. 3 prKAG im Einzelfall zu ergänzen ist, vgl. FINKLER NJW 1960, 897 (898); HeVGH U.v. 1.3.1963 DWW 1963, 388 (389); OVG Lbg U.v. 9.8.1962 KStZ 1963, 189; ProVG E 92, 31 (34); E 62, 234 f; E 56, 122 (125); E 46, 75 (77).
 - 6) EICH KStZ 1955, 104; ders. KStZ 1954, 189 (190); HeVGH U.v. 1.3.1963 DWW 1963, 388; ProVG E 46, 75 (77); E 56, 122 (125); THIEM Straßenkostenbeiträge S. 100.

Im Gegensatz zu § 127 BBauG ist die Gemeinde zur Erhebung von Beiträgen nach § 9 prKAG nicht verpflichtet¹⁾. Es ist ihr freigestellt, ob sie im Einzelfall Beiträge erheben will.

Das Recht zur Beitragserhebung wird aber insofern in Richtung auf eine Verpflichtung hin eingeschränkt, als nach § 9 Abs. 2 prKAG Beiträge in der Regel erhoben werden müssen, wenn anderenfalls die Kosten einschließlich der Ausgaben für die Verzinsung des aufgewendeten Kapitals durch Steuern aufzubringen wären. Das ist stets dann der Fall, wenn die Gemeinde überhaupt Steuern erhebt²⁾.

Damit wird jedoch noch kein Erhebungszwang begründet³⁾. Zunächst läßt § 9 Abs. 2 prKAG bereits seinem Wortlaut zufolge Ausnahmen zu, denn er schreibt nur vor, daß Beiträge unter den gegebenen Voraussetzungen "in der Regel" erhoben werden müssen. Die Gemeinde kann daher von einer Beitragserhebung absehen, wenn besondere Gründe dies rechtfertigen. Darüber hinaus untersagt § 9 Abs. 2 prKAG auch nur, die in Frage stehenden Kosten aus Steuermitteln zu decken. Der Gemeinde ist es nicht verwehrt, Gebühren⁴⁾ zu erheben oder eine Grundsteuermehrbelastung⁵⁾ zu beschließen, soweit dazu eine Möglichkeit besteht.

-
- 1) CHOLEWA Erschließung S. 31; vgl. auch Ausf.Anw. zu § 9 prKAG Art. 7 Nr. 2 zit. bei SUREN Gemeindeabgabenrecht § 9 prKAG Anm. 2.
 - 2) HÄNDEL Anliegerbeitragsrecht S. 89. Vgl. hierzu § 87 Abs. 5 nWGO
 - 3) v.LYMPIUS-v.ELBE § 9 prKAG Anm. II; NÖLL-FREUND-SUREN PrKAG § 9 Anm. 6 b; SUREN Gemeindeabgabenrecht § 9 prKAG Anm. 5.
 - 4) v.LYMPIUS-v.ELBE § 9 prKAG Anm. II; - Gebühren dürfen nach § 4 prKAG für die Benutzung einer im öffentlichen Interesse unterhaltenen Veranstaltung erhoben werden. Die Benutzung kann dabei bereits im "Nehmen eines Anschlusses" liegen, vgl. NÖLL-FREUND-SUREN § 4 prKAG Anm. 4 d; SUREN Gemeindeabgabenrecht § 4 prKAG Anm. 17; H.J.WOLFF VerwR I § 42 II a 2, S. 227; OVG Lbg U.v. 4.12.1956 KStZ 1957, 37; OVG Mstr. U.v. 25.5.1955 VerwRspr. 8, 704 (705). Die Frage, ob außer den Verwaltungskosten auch die Herstellungskosten durch eine einmalige Anschlußgebühr aufgebracht werden dürfen (so HeVGH U.v. 21.2.1963 KStZ 1963, 190; U.v. 26.2.1954 DVBl 1955, 507; OVG Mstr. U.v. 5.8.1959 DGStZ 1960, 92 (93); U.v. 25.5.1955 VerwRspr. 8, 704, 707) ist bestritten, vgl. H.J.WOLFF VerwR I § 42 II a 2, S. 227, der die Deckung der Herstellungskosten durch Gebühren für unzulässig hält.
 - 5) Bei der Grundsteuermehrbelastung nach § 3 EinfGrRealStG handelt es sich zwar um eine Steuer (vgl. BVerwG U.v. 13.11.1962 DWW 1964, 19), wirtschaftlich und haushaltsrechtlich ist sie aber eher einer Gebühr gleichzuachten, vgl. LOSCHOLDER-ZUHORN GemHVO S. 17; PETERS-SCHIEFER HAKWP III S. 330; OVG Mstr. U.v. 25.5.1955 VerwRspr. 8, 704 (708).

2. Die Entstehung der Beitragspflicht

a) Der Beitragsbeschuß

Die Entstehung der Beitragspflicht nach § 9 prKAG unterscheidet sich wesentlich von der Entstehung der Erschließungsbeitragspflicht. Sie erfordert zunächst gemäß § 9 Abs. 3 Satz 2 prKAG einen Beschluß der Gemeinde darüber, daß zur Deckung der Kosten für die Herstellung oder Unterhaltung einer bestimmten Veranstaltung Beiträge erhoben werden sollen.

aa) Der Inhalt des Beitragsbeschlusses

Dieser Beitragsbeschluß muß einen bestimmten Inhalt haben. Er muß in erster Linie die Veranstaltung bezeichnen, deren Kosten durch Beiträge gedeckt werden sollen.

Wie bereits dargelegt¹⁾, ist als Veranstaltung jede Anlage, Anstalt oder Einrichtung anzusehen, die hergestellt und unterhalten werden kann. Ohne Bedeutung ist, ob die Gemeinde die Veranstaltung freiwillig oder auf Grund einer öffentlich-rechtlichen Verpflichtung herstellt oder unterhält²⁾.

Nicht jede Veranstaltung ist jedoch beitragsfähig. Die Beitragsfähigkeit setzt voraus, daß die Veranstaltung durch das öffentliche Interesse erfordert wird. Sie muß nicht nur einzelnen Grundeigentümern und Gewerbetreibenden dienlich sein, sondern zugleich einem Bedürfnis der Allgemeinheit entsprechen. Veranstaltungen, die ausschließlich einzelnen Grundeigentümern und Gewerbetreibenden zu Gute kommen, scheiden somit für die Beitragserhebung nach § 9 prKAG aus³⁾.

Als beitragsfähige Veranstaltungen, die im Zusammenhang mit der Erschließung stehen, sind vor allem solche Anlagen anzusehen, die der Versorgung der Grundstücke mit Wasser, Elektrizität, Gas und Wärme

1) Siehe oben S. 107.

2) GERMERSHAUSEN-SEYDEL Wegerecht S. 685; HÄNDEL Anliegerbeitragsrecht S. 95; v. LYPPIUS-v. ELBE § 9 prKAG Anm. III A 1; PETERS-v. ROSEN-v. HOEWEL HdkWP III S. 466, SÖREN Gemeindeabgabenrecht § 9 prKAG Anm. 8 e; WIETHAUP DVBl 1959, 111 (112); ProVG E 47, 97 (100); E 32, 122 (125).

3) Z.B.: die Grundstücksanschlüsse an die Kanalisation, soweit sie sich auf dem Anliegergrundstück befinden, vgl. BAROCKA Grundstücksanschlüsse S. 53; ProVG E 94, 39 (46); Privatstraßen, Interessentenwege, vgl. THIEM Straßenkostenbeiträge S. 43 f.

und der Ableitung von Grundstücksabwässern dienen¹⁾. An der Herstellung und Unterhaltung dieser Anlagen haben zwar in erster Linie die Grundeigentümer und Gewerbetreibenden ein Interesse. Daneben ist aber auch die Allgemeinheit an diesen Anlagen interessiert. Das enge Zusammenleben vieler Menschen in den Städten und Gemeinden, das auf Grund der Bevölkerungsdichte heute unvermeidbar ist, wäre ohne moderne Versorgungs- und Kanalisationsanlagen nicht möglich.

Darüber hinaus sind beitragsfähige Veranstaltungen alle Maßnahmen zur Erweiterung oder Verbesserung von Erschließungsanlagen, die bereits einmal endgültig hergestellt waren und eine Beitragspflicht ausgelöst haben oder als historische oder vorhandene Straßen eine Beitragspflicht nicht mehr auslösen können²⁾.

Eine Erweiterung oder Verbesserung setzt dabei stets voraus, daß etwas Neues geschaffen wird. Dient die Maßnahme nur der gewöhnlichen Unterhaltung einer Erschließungsanlage, so schafft sie nichts Neues, sondern erhält lediglich etwas Altes. Sie ist deshalb nicht als selbständige Anlage, Einrichtung oder Anstalt anzusehen und damit keine beitragsfähige Veranstaltung³⁾.

Fraglich ist, ob die gewöhnliche Unterhaltung des gesamten Ortsstraßennetzes eine beitragsfähige Veranstaltung darstellt. Das frühere Preußische Oberverwaltungsgericht hat diese Frage in ständiger Rechtsprechung⁴⁾ bejaht, vorausgesetzt, daß die Gemeinde das Ortsstraßennetz in Erfüllung ihrer allgemeinen wegerechtlichen Verpflichtung unterhielt. Sie mußte überdies die Unterhaltung des Ortsstraßennetzes in einer Satzung generell zu einer beitragsfähigen Veranstaltung erklärt und die Beitragspflicht einheitlich geregelt haben⁵⁾.

-
- 1) Die Deckung der Kosten für die Herstellung und Unterhaltung dieser Anlagen erfolgt in der Praxis allerdings auch durch Erhebung von Gebühren nach § 4 prKAG (Anschluß- und Benutzungsgebühren). Soweit Anlagen durch private Versorgungsunternehmen hergestellt und betrieben werden, ist die Kostenbeteiligung der Benutzer regelmäßig vertraglich geregelt. Vgl. auch FINKLER Erschließungsrecht S. 145 u. 155.
 - 2) Vgl. § 180 BBauG; siehe oben S. 106.
 - 3) FINKLER Erschließungsrecht S. 157; GERMERSHAUSEN-SEYDEL Wegerecht I S. 685; HÄNDEL Anliegerbeitragsrecht S. 106; STRUNZ SKV 1961, 259 (261); OVG Lbg U.v. 26.8.1965 DW 1966, 168; HeVG U.v. 1.3.1963 DW 1963, 388; OVG Lbg U.v. 12.1.1959 E 14, 407 (409 f); ProVG E 92, 31 (32); E 50, 62 (65).
 - 4) ProVG E 32, 122 (126); E 36, 99 (103); E 37, 24 (26); E 92, 31.
 - 5) ProVG E 92, 31 (34).

Nur die satzungsmäßige Regelung bot nach Ansicht des Preußischen Oberverwaltungsgerichts Gewähr dafür, daß die Interessenten des Straßennetzes, sobald ihnen Vorteile erwachsen, entsprechend diesen Vorteilen herangezogen wurden. Sie machte allerdings den nach § 9 prKAG erforderlichen Beitragsbeschluß nicht entbehrlich¹⁾. Besaß die Gemeinde eine solche Satzung, so konnte sie die Beiträge in Ausführung der Satzung "geeignetenfalls so verteilen, daß diese nicht bei jeder Straßenunterhaltungsausgabe auf sämtliche Interessenten ausgeschrieben, sondern nur für die Anlieger der einzelnen betroffenen Straße zur Zahlung gestellt und nach den Kosten dieser Straße bemessen" wurden²⁾.

Die Rechtslehre³⁾ und die neuere Rechtsprechung⁴⁾ sind der Rechtsprechung des früheren Preußischen Oberverwaltungsgerichts im wesentlichen gefolgt⁵⁾.

Neuerdings erhebt FUSBAN⁶⁾ dagegen Bedenken, Er meint, die schlichte Erfüllung einer Aufgabe, die der Gemeinde gesetzlich obliegt, könne keine Veranstaltung i.S. des § 9 prKAG sein. Ebensowenig, wie die Wahrnehmung der Aufgaben der Ordnungsbehörden des Feuereschutzes, der Fürsorge und der Schulangelegenheiten geeignet seien, zum Gegenstand einer beitragspflichtigen⁷⁾ Veranstaltung gemacht zu werden, sei die eine "allgemeine Kommunallast" bildende Unterhaltung des gemeindlichen Straßennetzes dazu geeignet.

Es ist zweifelhaft, ob diese Bedenken gerechtfertigt sind. Die Unterhaltung der Ortsstraßen obliegt zwar kraft Gesetzes⁸⁾ den Gemein-

1) Sog. "Lehre vom doppelten Beschluß" vgl. NÖLL-FREUND-SUREN PrKAG § 9 Anm. 10.

2) ProVG E 36, 99 (103).

3) DAHM Erschließung S. 103; FINKLER Erschließungsrecht S. 158; ders. NJW 1960, 897 (898); GERMERSHAUSEN-SEYDEL Wegerecht I S. 682; v. LYMPIUS-v. ELBE § 9 prKAG Anm. III B 2; NÖLL-FREUND-SUREN PrKAG § 9 Anm. 10; STRUNZ SKV 1961, 259 (260); SUREN Gemeindeabgabenrecht § 9 Anm. 9; ders. PrKAG § 9 Anm. 9.

4) HeVGH U.v. 1.3.1963 DWV 1963, 388; OVG Lbg U.v. 10.12.1959 E 15, 379 (381); VG DdF U.v. 12.7.1957 KStZ 1957, 252.

5) Kritik wurde nur daran geübt, daß nach der Rspr. des ProVG (E 46, 97; E 90, 139; E 102, 48) auch die neuen Straßen i.S. des § 15 prFlG nach Ablauf der in § 15 prFlG genannten 5 Jahresfrist in das gemeindliche Ortsstraßennetz einbezogen, und die Anlieger auf diese Weise weiterhin zur Deckung der Unterhaltungskosten herangezogen werden konnten; vgl. NÖLL-FREUND-SUREN PrKAG § 10 Anm. 5 b bb; SASS PrFlG § 15 Anm. 13 b S. 278.

6) FUSBAN DVBl 1963, 355 (356) u. NJW 1960, 1796.

7) Gemeint ist beitrags f ä h i g .

8) Vgl. § 48 ndsStrG; § 47 Abs.1 nwStrG; § 14 Abs.1 rhpfStrG; § 13 schlhStrG.

den. Der Begriff der Veranstaltung i.S. des § 9 prKAG setzt aber nicht voraus, daß die Gemeinde die Anlage, Anstalt oder Einrichtung freiwillig herstellt oder unterhält¹⁾. Das ergibt sich aus § 2 Abs. 1 Satz 1 prKAG, der die Gemeinde zunächst auf die Erhebung von Gebühren und Beiträgen verweist, ohne einen Unterschied zu machen, ob das Geldbedürfnis durch Maßnahmen entsteht, zu deren Vornahme die Gemeinde verpflichtet oder deren Vornahme ihr freigestellt ist. Die Gemeinde ist dementsprechend gehalten, an den Kosten für alle Maßnahmen, die nicht nur der Allgemeinheit zugute kommen, vorzugsweise diejenigen durch Beiträge oder Gebühren zu beteiligen, denen die Maßnahme besondere wirtschaftliche Vorteile vermittelt.

Die Unterhaltung des Ortsstraßennetzes erfüllt aber auch sonst die Anforderungen, die an eine Veranstaltung i.S. des § 9 prKAG zu stellen sind. Das Ortsstraßennetz ist bei ungezwungener Betrachtung nicht nur als Vielzahl einzelner Verkehrsanlagen zu werten. Die Abhängigkeit und das Zusammenwirken der einzelnen Anlagen lassen es zu, das Ortsstraßennetz in seiner Gesamtheit als einheitliche Einrichtung anzusehen, deren Unterhaltung durch das öffentliche Interesse erfordert wird. Nur ein gut unterhaltenes Ortsstraßennetz gewährleistet die Flüssigkeit und Leichtigkeit des Verkehrs in allen Teilen des Gemeindegebiets und den reibungslosen Zugang zu allen erschlossenen Grundstücken. Die Unterhaltung des Ortsstraßennetzes erschöpft sich somit entgegen der Ansicht von FUSBAN nicht in einer schlichten Verwaltung, sondern führt zu einem greifbaren Ergebnis.

Die von FUSBAN geäußerten Bedenken sind somit nicht gerechtfertigt. Die Unterhaltung des Ortsstraßennetzes ist als beitragsfähige Veranstaltung i.S. des § 9 prKAG anzusehen. Zur Deckung der erforderlichen Kosten kann die Gemeinde beim Vorliegen der übrigen Voraussetzungen Beiträge erheben²⁾.

Der Beitragsbeschluß hat außer der beitragsfähigen Veranstaltung den Kreis der Beitragspflichtigen, die Gesamtkosten, den durch Beiträge zu deckenden Anteil an diesen Kosten, den Verteilungsmaßstab und die Voraussetzungen zu bezeichnen, die für die Bemessung der Beiträge

1) Siehe oben S. 113.

2) THIEM Straßenbaukostenbeiträge S. 101.

maßgebend sein sollen¹⁾. Der Beschluß muß dabei auf einen Plan der Veranstaltung und einen Kostennachweis Bezug nehmen. Dieser muß eine rechnungsmäßige Feststellung der tatsächlich entstandenen Kosten oder einen verbindlichen Kostenvoranschlag enthalten. Er muß überdies erkennen lassen, in welcher Höhe für einzelne Leistungen, Arbeiten und Materialien Kosten aufgewendet worden sind oder aufgewendet werden sollen²⁾. Der Beitragsbeschluß muß weiterhin angeben, wo und während welcher Zeit der Plan der Veranstaltung und der Kostennachweis zur Einsicht offenliegen. Schließlich ist in ihm darauf hinzuweisen, daß innerhalb einer bestimmt bezeichneten Frist, die mindestens vier Wochen betragen muß, Einwendungen gegen Plan und Kostennachweis beim Gemeindevorstand erhoben werden können³⁾.

bb) Das Zustandekommen des Beitragsbeschlusses

Der Beitragsbeschluß ist Teil eines Verfahrens, das in seiner Gesamtheit auf die Schaffung von Ortsrecht (Satzungsrecht) gerichtet ist⁴⁾. Er ist daher als wichtige Gemeindeangelegenheit von der Gemeindevertretung zu fassen⁵⁾. Anschließend ist er in ortsüblicher Weise bekannt zu machen. Das Rechtsetzungsverfahren findet allerdings erst mit der Schlußbekanntmachung seinen Abschluß. Für die Bekanntmachung des Beitragsbeschlusses gelten deshalb nicht die strengen Veröffentlichungsvorschriften, die bei der Bekanntmachung von Satzungen zu beachten sind. Es genügt, wenn der Beschluß seinem wesentlichen Inhalt nach bekanntgemacht wird⁶⁾. Handelt es sich um eine Veranstaltung,

- 1) DAHM Erschließung S. 109; FINKLER Erschließungsrecht S. 171; HÄNDEL Anliegerbeitragsrecht S. 92; NÖLL-FREUND-SUREN PrKAG § 9 Anm. 18 a; SUREN Gemeindeabgabenrecht S. 9 prKAG Anm. 18 b; ProVG E 100, 95; THIEM Straßenkostenbeiträge S. 105 ff.
- 2) EICH KStZ 1955, 104 (105); FINKLER Erschließungsrecht S. 173; NÖLL-FREUND-SUREN PrKAG § 9 Anm. 19; SUREN Gemeindeabgabenrecht § 9 prKAG Anm. 18 c u. 19; THIEM Straßenkostenbeiträge S. 107 f; ProVG E 84, 138 (142); E 70, 159 (164); E 62, 127.
- 3) Vgl. im übrigen das bei FINKLER (Erschließungsrecht S. 172) gegebene Beispiel für eine Bekanntmachung.
- 4) FINKLER Erschließungsrecht S. 171; OVG Mstr. U.v. 14.3.1956 E 11, 16 (18); U.v. 27.1.1960 E 15, 234 (237); OVG Mstr. U.v. 6.4.1965 Wochendienst 1966, 259 f; U.v. 29.4.1964 DWW 1964, 332; U.v. 19.8.1964 DWW 1964, 333 (334).
- 5) PAGENKOPF Einführung S. 87; THIEM Straßenkostenbeiträge S. 103.
- 6) EICH KStZ 1954, 189 (190); FINKLER Erschließungsrecht S. 171; STRUNZ SKV 1961, 259 (260); SUREN Gemeindeabgabenrecht § 9 prKAG Anm. 21 b; OVG Mstr. U.v. 16.3.1965 Wochendienst 1966, 230; ProVG E 100, 95 (97); E 70, 159 (161); VG Ddf U.v. 26.5.1959 KStZ 1960, 37. - A.A.: THIEM Straßenkostenbeiträge S. 110.

die nur einzelne Grundeigentümer und Gewerbetreibende betrifft, so genügt nach § 9 Abs. 3 Satz 3 prKAG an Stelle der Bekanntmachung eine Mitteilung an die Beteiligten.

b) Das Offenlegungsverfahren

Nach der Bekanntmachung des Beitragsbeschlusses sind Plan und Kostennachweis für die Dauer der im Beschluß bezeichneten Zeit zur Einsicht offenzulegen. Die für die Einsichtnahme vorgesehene Frist muß angemessen sein¹⁾. Sie braucht mit der zur Erhebung der Einwendungen bestimmten Frist nicht zusammenzufallen.

c) Das Einwendungsverfahren und die Schlußbekanntmachung

Der Beitragsbeschluß und die Offenlegung von Plan und Kostennachweis führen allein noch nicht zur Entstehung der Beitragspflicht. Erforderlich ist darüber hinaus, daß über etwaige Einwendungen entschieden worden und die Schlußbekanntmachung erfolgt ist.

Mit dem Recht, gegen den Beitragsbeschluß Einwendungen zu erheben, wird den Grundeigentümern und Gewerbetreibenden, die als Beitragspflichtige in Frage kommen, die Möglichkeit eingeräumt, auf das zu schaffende Ortsrecht Einfluß zu nehmen. Dieses Recht steht ihnen jedoch nur bis zum Ablauf der im Beitragsbeschluß bezeichneten Frist zu²⁾.

Fristgemäß erhobene Einwendungen muß die Gemeinde zusammen mit dem Beitragsbeschluß, dem Plan der Veranstaltung und dem Kostennachweis der Aufsichtsbehörde einreichen, die über die Einwendungen zu entscheiden hat. Gibt die Aufsichtsbehörde einer Einwendung, die sich gegen den Inhalt oder die Form des Zustandekommens des Beitragsbeschlusses richtet, ganz oder teilweise statt, so wirkt ihre Entscheidung zugunsten aller Beteiligten³⁾.

-
- 1) FINKLER NJW 1960, 897 (898); OVG Lbg U.v. 12.1.1959 KStZ 1959, 194; ProVG E 64, 205 (206).
 - 2) Bei der Frist handelt es sich um eine Ausschußfrist, vgl. FINKLER Erschließungsrecht S. 172; SUREN Gemeindeabgabenrecht § 9 prKAG Anm. 23 b.
 - 3) FINKLER Erschließungsrecht S. 174; FRANKEN KStZ 1955, 57 (60); SUREN Gemeindeabgabenrecht § 9 prKAG Anm. 23 e; OVG Mstr. U.v. 14. 3. 1956 E 11, 16 (18).

Die Aufsichtsbehörde entscheidet in diesem Fall nicht nur darüber, ob die Einwendung berechtigt, sondern zugleich darüber, ob der Beitragsbeschuß rechtmäßig ergangen ist. Durch die Entscheidung wird der Beitragsbeschuß mit bindender Wirkung für die Gemeinde geändert oder für unzulässig erklärt. Gibt die Aufsichtsbehörde dagegen einer Einwendung statt, die nur die Rechts- und Sachlage desjenigen betrifft, der sie erhoben hat, so wird der Beitragsbeschuß als solcher durch die Entscheidung nicht berührt.

Die Entscheidung der Aufsichtsbehörde ist den Beteiligten in der gleichen Weise zur Kenntnis zu bringen, in der auch der Beschuß der Gemeinde bekannt gemacht worden ist. Mit dieser Bekanntmachung findet das Einwendungsverfahren seinen Abschluß. Den Beteiligten ist gegen die Entscheidung kein Rechtsmittel gegeben¹⁾, denn diese stellt weder einen Verwaltungsakt noch einen Widerspruchsbescheid dar²⁾. Sie ist vielmehr ein Teilstück des in § 9 Abs. 3 - 6 prKAG besonders geregelten Rechtsetzungsverfahrens. Mit der Möglichkeit, Einwendungen gegen den Beitragsbeschuß zu erheben, erschöpft sich das den Beteiligten vom Gesetz ausnahmsweise eingeräumte Recht, auf die Ortsgesetzgebung Einfluß zu nehmen³⁾.

Die Beitragspflichtigen können aber auf dem Umweg über eine Anfechtung der Heranziehungsverfügungen eine gerichtliche Nachprüfung des Beitragsbeschlusses erreichen.

Nach Abschluß des Einwendungsverfahrens hat schließlich eine Schlußbekanntmachung zu erfolgen.

Dem Wortlaut des § 9 Abs. 6 prKAG zufolge könnte man annehmen, daß es sich dabei lediglich um die Verkündung des ursprünglichen Beitragsbeschlusses als Ortsrecht handelt. Damit würde man aber der Bedeutung des Einwendungsverfahrens nicht gerecht. Der Inhalt des Beitragsbeschlusses kann durch eine im Einwendungsverfahren getroffene Entscheidung der Aufsichtsbehörde mit bindender Wirkung für die

-
- 1) FINKLER Erschließungsrecht S. 174; ders. NJW 1960, 897 (898); FRANKEN KStZ 1955, 57 (59); OVG Mstr. U.v. 14.3.1956 E 11, 16. Vgl. auch die Rspr. zum Erlaß von Fluchtlinienplänen nach dem prFlG: OVG Mstr. U.v. 24.11.1953 (DVB1 1954, 229 (232)).
 - 2) OVG Lbg U.v. 20.10.1955 KStZ 1956, 36 (37); OVG Mstr. U.v. 27.1.1960 E 15, 234 (237); - anders noch OVG Lbg U.v. 11.9.1952 KStZ 1953, 179 (180).
 - 3) Der Gemeinde kann dagegen eine ihr ungünstige Entscheidung der Aufsichtsbehörde im Wege der Klage anfechten vgl. EICH KStZ 1955, 104; FRANKEN KStZ 1955, 57 (59); STRUNZ SKV 1961, 259 (260); SUREN Gemeindeabgabenrecht § 9 prKAG Anm. 23 d; a.A.: FINKLER Erschließungsrecht S. 174; ders. NJW 1960, 897 (898).

Gemeinde abgeändert worden sein¹⁾. Der Beitragsbeschuß kann dann nur mit geändertem Inhalt rechtswirksam werden. Die Schlußbekanntmachung erfordert daher über den Wortlaut des Gesetzes hinaus, daß der Inhalt des Beitragsbeschlusses erneut festgestellt wird²⁾. Das gilt auch dann, wenn keine Einwendungen erhoben worden sind. In diesem Fall muß festgestellt werden, daß ein Einwendungsverfahren nicht stattgefunden hat, und der Beitragsbeschuß mit seinem ursprünglichen Inhalt Geltung erlangen kann. Da der Inhalt künftigen Ortsrechts in Frage steht, ist für diese Feststellung die Gemeindevertretung als Ortsgesetzgeber zuständig³⁾. Sie muß einen satzungsmäßigen Beschuß fassen, der anschließend nach den für die Veröffentlichung von Ortsrecht vorgesehenen Vorschriften zu veröffentlichen ist⁴⁾. Die in § 9 Abs. 6 prKAG enthaltene Verweisung bzgl. der Bekanntmachungsform ist nur noch insofern bedeutsam, als sich die Gemeinde ausnahmsweise mit einer formgerecht unterzeichneten Mitteilung des Beschlusses an die einzelnen Betroffenen begnügen darf, wenn die Veranstaltung nur einzelne Grundeigentümer und Gewerbetreibende betrifft⁵⁾.

Mit der Schlußbekanntmachung entsteht die Beitragspflicht der betroffenen Grundeigentümer und Gewerbetreibenden und dementsprechend das Recht der Gemeinde, die Beitragspflichtigen zur Beitragsleistung heranzuziehen⁶⁾.

Im Gegensatz zum Erschließungsbeitragsrecht ist nach § 9 prKAG nicht vorausgesetzt, daß die Gemeinde die Veranstaltung zuvor endgültig hergestellt hat. Sie braucht mit der Herstellung nicht einmal begonnen zu haben⁷⁾. Die Beitragsleistung stellt eine echte Vorleistung

1) Siehe oben S. 119.

2) OVG Mstr. U.v. 28.3.1956 E 11, 32 (34). - A.A. THIEM S. 126.

3) OVG Mstr. U.v. 28.3.1956 E 11, 32 (34); VG Mdn U.v. 2.5.1961 KStZ 1961, 158 (159); - vgl. auch PAGENKOPF Einführung S. 87.

4) OVG Mstr. U.v. 10.1.1962 KStZ 1963, 79; U.v. 28.3.1956 E 11, 32; VG Ddf U.v. 26.5.1959 KStZ 1960, 37. Nach OVG Mstr. (U.v. 6.5.1965 Wochendienst 1966, 259 (260) soll eine Verweisung auf den Beitragsbeschuß genügen, wenn dieser als Ortsrecht in vollem Wortlaut bekannt gemacht worden ist. Das dürfte jedoch nur für den Fall zutreffen, daß keine Einwendungen erhoben worden sind.

5) OVG Mstr. U.v. 10.1.1962 KStZ 1963, 79.

6) DAHM Erschließung S. 110 f; FINKLER Erschließungsrecht S. 179; ders. NJW 1960, 897 (898); STRUNZ SKV 1961, 259 (260); OVG Mstr. U.v. 10.1.1962 KStZ 1963, 79; VG Ddf U.v. 26.5.1959 KStZ 1960, 37.

7) DAHM KStZ 1962, 65 (66); FINKLER Erschließungsrecht S. 180; v. RUMETSCH RhpFKAG § 8 Anm. 13 f; STEIN GemT 1959, 149 (153).

der Beitragspflichtigen und nicht einen Ersatz bereits entstandener Kosten dar. Für die vom Oberverwaltungsgericht Lüneburg¹⁾ vertretene Auffassung, daß die Beitragspflicht erst entstehen könne, wenn die Veranstaltung benutzbar ist, lassen sich aus dem Gesetz keine Anhaltspunkte gewinnen²⁾. Die Vorschrift des § 9 Abs. 1 Satz 1 prKAG besagt nicht, daß der besondere wirtschaftliche Vorteile bereits erwachsen sein müßte. Sie enthält kein zeitliches, sondern ein sachliches Moment, das der Abgrenzung des Kreises der Beitragspflichtigen dient. Der Gedanke des Vorteilsausgleichs verlangt aber, daß die Gemeinde den Willen hat, den Plan, auf den ihr Beitragsbeschluß Bezug nimmt, in absehbarer Zeit zu verwirklichen. Hier gilt ähnliches wie bei der Vorausleistung auf den Erschließungsbeitrag nach § 133 Abs. 3 BBauG³⁾.

Die Gemeinde ist allerdings nicht gehindert, die Erhebung von Beiträgen erst nach der endgültigen Herstellung der Veranstaltung zu beschließen. Sie übernimmt es damit freiwillig vorzuleisten.

Für die Entstehung der Beitragspflicht ist nach § 9 Abs. 6 Satz 2 prKAG der Zeitpunkt der abschließenden Bekanntmachung entscheidend.

§ 15 Der Umfang der Verpflichtung und die Berechnung des Beitrags

1. Der Umfang der Verpflichtung

a) Der Aufwand der Gemeinde

Im Gegensatz zum Erschließungsbeitragsrecht enthält § 9 prKAG keine Bestimmungen über den Umfang des Aufwandes. Da die Gemeinde Beiträge "behufs Deckung der Kosten für die Herstellung und Unterhaltung von Veranstaltungen" erheben kann, sind als Aufwand alle Kosten anzuse-

1) OVG Lbg U.v. 21.6.1956 E 11, 274 (277); ebenso THIEM Straßenkostenbeiträge S. 138 f.

2) Damit erübrigt sich die Beantwortung der von BAROCKA (KStZ 1966, 149 (152) aufgeworfenen Frage, ob die Gemeinde Vorausleistungen verlangen kann. Vgl. auch THIEM Straßenkostenbeiträge S. 140.

3) Siehe oben S. 100.

hen, die in unmittelbarem Zusammenhang mit der Herstellung oder Unterhaltung der beitragsfähigen Veranstaltung entsprechend dem aufgestellten Plan stehen. Zum Aufwand gehören daher die Kosten für die Planung der Veranstaltung und deren Durchführung einschließlich der Kosten für Erwerb und Freilegung der für die Veranstaltung benötigten Grundflächen. Stellt die Gemeinde Grundflächen aus ihrem Liegenschaftsvermögen zur Verfügung, so ist entsprechend dem in der Vorschrift des § 128 Abs. 1 Satz 2 BBauG enthaltenen Gedanken der Verkehrswert im Zeitpunkt der Bereitstellung als Aufwand anzusehen.

Als mittelbare Kosten gehören lediglich die Zinsen zum Aufwand, die für einen zur Finanzierung der Veranstaltung aufgenommenen Kredit zu zahlen sind, falls die Beitragserhebung nachträglich erfolgt. Die allgemeinen Verwaltungskosten können dagegen nicht in den Aufwand einbezogen werden¹⁾.

In der Ausgestaltung des im Plan enthaltenen Bauprogramms ist die Gemeinde bei der Herstellung einer Veranstaltung nicht gebunden. Da sie aber stets auch allgemeine Haushaltsmittel zur Kostendeckung verwendet, hat sie den für die Verwendung öffentlicher Mittel geltenden Grundsatz der Sparsamkeit zu beachten. Sie darf keinen unnützen und unangemessenen Aufwand betreiben.

b) Der beitragsfähige Aufwand

Der Aufwand ist - ähnlich wie im Erschließungsbeitragsrecht - nicht in vollem Umfang beitragsfähig. Zwar enthält § 9 prKAG keine dem § 129 Abs. 1 BBauG vergleichbare Bestimmung, so ergeben sich aber dennoch Beschränkungen des Aufwandes im Hinblick auf dessen Beitragsfähigkeit.

Zunächst ist bedeutsam, daß im Rahmen von § 9 prKAG nur solche Veranstaltungen beitragsfähig sind, die durch das öffentliche Interesse erfordert werden²⁾. Jede beitragsfähige Veranstaltung gereicht daher nicht nur bestimmten Grundeigentümern oder Gewerbetreibenden, sondern auch der Allgemeinheit zum Vorteil. Die Beitragspflichtigen haben aus

1) OVG Mstr. U.v. 14.2.1962 KStZ 1963, 122 (124).

2) Siehe oben S. 113.

diesem Grunde niemals den Gesamtaufwand zu tragen¹⁾. Stets muß die Gemeinde einen Teil des Aufwandes übernehmen.

Die Feststellung des von der Gemeinde zu übernehmenden und des von den Beitragspflichtigen zu tragenden Teils des Aufwandes erfolgt durch eine Aufteilung des Gesamtaufwandes im Verhältnis der Vorteile, die der Allgemeinheit einerseits und der Gesamtheit der Beitragspflichtigen andererseits aus der Veranstaltung erwachsen²⁾.

Dabei ist zu beachten, daß die in § 9 Abs. 1 Satz 1 prKAG verwendeten Begriffe "öffentliches Interesse" und "besondere wirtschaftliche Vorteile" ihrem Wesen nach verschieden sind. Während sich die besonderen wirtschaftlichen Vorteile auf die wirtschaftliche Ebene beschränken, umfaßt das öffentliche Interesse auch andere Belange der Allgemeinheit, die wirtschaftlich nicht meßbar sind.

Die besonderen wirtschaftlichen Vorteile der Grundeigentümer und Gewerbetreibenden sind niemals das hauptsächliche Anliegen der im öffentlichen Interesse durchgeführten Veranstaltung. Sie sind vielmehr nur ein "finanzpolitisch nicht unerwünschtes Nebenprodukt". Dem von der Gemeinde zu übernehmenden Teil des Aufwandes kann daher niemals eine gänzlich untergeordnete Bedeutung zukommen³⁾.

Maßgebend ist die Art der Veranstaltung. Während der Ausbau der Bürgersteige in einer Geschäfts- oder Wohnstraße oder die Einrichtung einer Grundstücksentwässerungsanlage oftmals in höherem Maße den Grundeigentümern und Gewerbetreibenden zugute kommen wird⁴⁾, liegt es nahe, beim Aufbringen einer geräuschkindernden Fahrbahndecke oder bei der Unterhaltung des Ortsstraßennetzes das Interesse der Allgemeinheit höher zu bewerten und den beitragsfähigen Aufwand entsprechend geringer zu bemessen. Denn diese Maßnahmen fördern vorwiegend den Verkehr, dessen Sicherheit und Leichtigkeit weitgehend vom Straßenzustand abhängt, sind heutzutage ein Anliegen der Allgemeinheit.

- 1) BOGNER KStZ 1955, 73 (75); ders. KStZ 1965, 233 (237); FINKLER Erschließungsrecht S. 162; HÄNDEL Anliegerbeitragsrecht S. 89; GERMERSHAUSEN-SEYDEL Wegerecht I S. 686; v.LYMPIUS-v.ELBE PrKAG § 9 Anm. V C; NÖLL-FREUND-SUREN PrKAG § 9 Anm. 14; SUREN Gemeindeabgabenrecht § 9 prKAG Anm. 15; OVG Mstr. U.v. 19.8.1964 DWW 1964, 333 (334); U.v. 29.4.1964 DWW 1964, 332 (333); VG DdF U.v. 11.4.1958 KStZ 1958, 131 (132).
- 2) BÜRGER KStZ 1960, 4 (5); FINKLER Erschließungsrecht S. 164; v.LYM-PIUS-v.ELBE § 9 prKAG Anm. V B; SUREN Gemeindeabgabenrecht § 9 prKAG Anm. 15; ProVG E 84, 138 (143).
- 3) OVG Mstr. U.v. 29.4.1964 DWW 1964, 332 (333).
- 4) Vgl. aber den vom OVG Mstr. (U.v. 19.8.1964 DWW 1964, 333 ff) entschieden besonders gelagerten Fall.

Weiterhin ist bedeutsam, daß die Gemeinde Beiträge nach § 9 prKAG nur "behufs Deckung der Kosten" erheben darf. Daraus ist in der Rechtslehre¹⁾ und Rechtsprechung²⁾ seit jeher gefolgert worden, daß der Aufwand nur insoweit beitragsfähig ist, als die ihm zuzurechnenden Kosten haushaltsmäßig noch nicht endgültig gedeckt sind.

Auch in diesem Punkt unterscheidet sich § 9 prKAG von § 127 BBauG. Der aus § 9 prKAG hergeleitete Beitragsanspruch ist im Gegensatz zu dem Erschließungsbeitragsanspruch kein reiner Erstattungsanspruch.

Eine haushaltsmäßig endgültige Deckung ist gegeben, wenn die Gemeinde die Kosten für die Herstellung oder Unterhaltung im Haushaltsplan eines Rechnungsjahres als Ausgaben veranschlagt hat, ohne zugleich Beiträge als Einnahmen in Ansatz zu bringen, mit denen die Kosten teilweise gedeckt werden sollen³⁾.

Es ist der Gemeinde allerdings nicht verwehrt, vorübergehend andere Mittel zur Finanzierung der Veranstaltung zu verwenden. Sie kann zur vorläufigen Deckung von dritter Seite ein Darlehn aufnehmen oder im Wege des inneren Darlehns Mittel verwenden, die für gleichartige Zwecke bereitstehen, derzeit aber nicht benötigt werden⁴⁾. Schließlich kann sie auch gemäß § 15 RücklVO⁵⁾ ihren Rücklagen vorübergehend Mittel entnehmen⁶⁾. Sie muß in diesen Fällen allerdings stets eindeutig ihre Absicht bekunden, daß zur endgültigen Deckung noch Beiträge nach § 9 prKAG erhoben werden sollen. Das aufgenommene Kapital muß zudem ausschließlich zur Finanzierung der Veranstaltung be-

-
- 1) FINKLER Erschließungsrecht S. 169; Gers. NJW 1960, 897 (901); v. LYMPIUS-v. ELBE § 9 PrKAG Anm. V d; NÖLL-FREUND-SUREN PrKAG § 9 Anm. 8 d; SUREN Gemeindeabgabenrecht § 9 PrKAG Anm. 7 d.
 - 2) OVG Lbg U.v. 12.1.1959 KStZ 1959, 59; U.v. 12.1.1959 KStZ 1959, 194 (196); ProVG E 103, 28 (31); E 51, 68; E 46, 75; VG Ddf U.v. 26.5.1959 KStZ 1960, 37 (38).
 - 3) BOGNER KStZ 1955, 73 (75); FINKLER Erschließungsrecht S. 169; NÖLL-FREUND-SUREN PrKAG § 9 Anm. 8 d; SUREN Gemeindeabgabenrecht § 9 prKAG Anm. 7 d; VG Ddf U.v. 12.7.1957 KStZ 1957, 252 (254).
 - 4) OVG Lbg U.v. 12.1.1959 KStZ 1959, 59; ProVG E 103, 28 (31); STRUNZ SKV 1961, 259 (263); SUREN Gemeindeabgabenrecht § 9 prKAG Anm. 7 e; THIEM Straßenkostenbeiträge S. 86 f.
 - 5) v. 5.5.1936 RGBl I S. 435.
 - 6) PAGENKOPF Einführung S. 149. Die Gemeinde kann gem. § 15 RücklVO sämtliche Rücklagen in Anspruch nehmen, ausgenommen ist lediglich die Betriebsmittelrücklage, deren Zweckbestimmung bereits darin liegt, die rechtzeitige Leistung von Ausgaben des ordentlichen Haushalts zu sichern, vgl. PFUNDTNER-NEUBERT Das neue deutsche Reichsrecht, Öffentliches Recht I e § 15 RücklVO Erl. 1; vgl. dazu auch Ausführungsanweisung vom 17.12.1936 zu § 15 RücklVO lit. b RMBliv. 1936, Sp. 1647 (1661).

stimmt sein¹⁾. Die Gemeinde muß auch haushaltsrechtlich ordnungsgemäß verfahren. Sie muß spätestens in dem Rechnungsjahr, das dem Abschluß der Ausbauarbeiten folgt, einen Beschluß der Gemeindevertretung herbeiführen, in dem endgültig und abschließend klargestellt wird, wie die Veranstaltungskosten haushaltsmäßig behandelt werden sollen²⁾. Versäumt sie das, so verliert sie das Recht zur Beitragserhebung.

Etwas anderes gilt, wenn die Gemeinde die Veranstaltung aus einer allgemeinen Anleihe finanziert, oder zu erkennen gibt, daß sie auf die Beitragserhebung verzichtet³⁾. In diesem Fall sind die Kosten der Veranstaltung haushaltsmäßig gedeckt und damit nicht mehr beitragsfähig.

Besonders zu erwähnen sind schließlich zweckgebundene Zuschüsse, die der Gemeinde von dritter Seite zu den Kosten einer Veranstaltung gewährt werden. Im Gegensatz zum Erschließungsbeitragsrecht⁴⁾ kann die Gemeinde solche Zuschüsse zunächst in vollem Umfang auf den Teil des Gesamtaufwandes anrechnen, den sie selbst tragen muß⁵⁾. Zuschüsse sollen regelmäßig der Allgemeinheit zugute kommen. Die Grundeigentümer und Gewerbetreibenden, denen aus der Veranstaltung besondere wirtschaftliche Vorteile erwachsen, sollen die Beiträge als Gegenleistung für diese Vorteile erbringen.

Übersteigen die Zuschüsse den von der Gemeinde zu tragenden Teil des Gesamtaufwandes, so verringert sich allerdings der beitragsfähige Aufwand. Die Gemeinde soll nicht mehr erhalten, als sie ausgegeben hat. Die Kosten der Veranstaltung sind insoweit gedeckt⁶⁾ und nicht mehr beitragsfähig.

- 1) OVG Lbg U.v. 12.1.1959 KStZ 1959, 59; OVG Mstr. U.v. 18.5.1966 - III A 816/63 -; B.v. 29.6.1966 - III B 320/66 - nicht veröff. Das Darlehen kann dabei für mehrere Veranstaltungen gleichzeitig aufgenommen werden, die in einem Rechnungsjahr ausgeführt werden sollen.
- 2) OVG Lbg U.v. 12.1.1959 KStZ 1959, 59; OVG Mstr. U.v. 10.8.1966 - III A 1004/65 -; U.v. 18.5.1966 - III A 816/63 - beide nicht veröff.; ProVG E 103, 28 (31).
- 3) FINKLER Erschließungsrecht S. 170; ders. NJW 1960, 897 (901); HÄNDEL Anliegerbeitragsrecht S. 94; NÖLL-FREUND-SUREN PrKAG § 9 Anm. 8 e; SUREN Gemeindeabgabenrecht § 9 prKAG Anm. 7 f; OVG Lbg U.v. 12.1.1959 KStZ 1959, 194 (197).
- 4) Siehe oben S. 65.
- 5) BÜRGER KStZ 1960, 4 (5); DAHM KStZ 1962, 65 (66); FINKLER Erschließungsrecht S. 165; HÄNDEL Anliegerbeitragsrecht S. 95; NÖLL-FREUND-SUREN PrKAG § 9 Anm. 3 b; SUREN Gemeindeabgabenrecht § 9 Anm. 7 c; ProVG E 55, 134 (141); VG Ddf U.v. 26.5.1959 KStZ 1960, 37 (38); THIEM Straßenkostenbeiträge S. 89.
- 6) OVG Mstr. U.v. 18.5.1966 - III a 816/63 -; B.v. 29.6.1966 - III B 320/66 - beide nicht veröff.; a.A. SUREN PrKAG § 9 Anm. 7 c.

2. Die Berechnung des Beitrages

a) Die Ermittlung des beitragsfähigen Aufwandes

Die Ermittlung des beitragsfähigen Aufwandes bereitet im Beitragsrecht nach § 9 prKAG keine Schwierigkeiten. Da sich die Gemeinde bis zum Abschluß der Beitragserhebung an den spezifizierten Kostennachweis halten muß, den sie vor dem Einwendungsverfahren offengelegt hat¹⁾, hat die Ermittlung jeweils von diesem Kostennachweis auszugehen. Der Kostennachweis enthält, je nachdem ob der Beitragsbeschluß vor oder nach der endgültigen Herstellung der Veranstaltung gefaßt wird, die tatsächlich entstandenen Kosten oder einen verbindlichen Kostenvoranschlag²⁾. Die Anwendung von Einheitssätzen kommt in beiden Fällen nicht in Frage. Eine Ausnahme ist allerdings bei der Herstellung einer Kanalisation aus den bereits im Zusammenhang mit der Kostenermittlung nach § 15 prFlG dargelegten Gründen³⁾ zuzulassen. Die danach zulässigen Einheitssätze können von den durchschnittlichen Kosten für die Herstellung der Kanäle ausgehen. Darüber hinaus kann die Gemeinde die Kosten für die Herstellung solcher Einrichtungen in die Einheitssätze einbeziehen, die der Gesamtkanalisation dienen.

Da jede beitragsfähige Veranstaltung für einen anderen Kreis von Grundeigentümern und Gewerbetreibenden besondere wirtschaftliche Vorteile mit sich bringt, ist der beitragsfähige Aufwand für jede Veranstaltung gesondert zu ermitteln. Eine Zusammenfassung mehrerer Veranstaltungen zum Zwecke einer gemeinsamen Kostenermittlung und Abrechnung, wie sie nach § 13o Abs. 2 Satz 2 BBauG im Erschließungsbeitragsrecht möglich ist⁴⁾, kann bei der Beitragserhebung nach § 9 prKAG nicht erfolgen.

1) Eine Abweichung vom ursprünglichen Kostennachweis ist nur dann möglich, wenn die Gemeinde ein völlig neues Verfahren nach § 9 Abs. 3 - 6 prKAG durchführt, vgl. NÖLL-FREUND-SUREN prKAG § 9 Anm. 19 c; SUREN Gemeindeabgabenrecht § 9 prKAG Anm. 25 b.

2) Siehe oben S.117.

3) Siehe oben S.2o.

4) Siehe oben S.71.

b) Die Verteilung des beitragsfähigen Aufwandes

Der beitragsfähige Aufwand ist - ähnlich wie im Erschließungsbeitragsrecht¹⁾ - auf die Grundstücke zu verteilen, denen die Veranstaltung in besonderem Maße zum Vorteil gereicht. § 9 prKAG enthält zwar keine dem § 131 Abs. 1 Satz 1 BBauG entsprechende Vorschrift, sondern bestimmt nur, daß die Beiträge von denjenigen Grundeigentümern und Gewerbetreibenden erhoben werden können, denen besondere wirtschaftliche Vorteile aus der Veranstaltung erwachsen. Die Berechtigung und die Notwendigkeit, den beitragsfähigen Aufwand auf die einzelnen Grundstücke zu verteilen, ergibt sich aber aus der Überlegung, daß die Vorteile, die den Grundeigentümern und Gewerbetreibenden aus einer Veranstaltung erwachsen, stets durch die ihnen zugeordneten Grundstücke vermittelt werden. Bei den Grundeigentümern stellt das Eigentum am Grundstück, bei den Gewerbetreibenden die Inanspruchnahme des Grundstücks für den Gewerbebetrieb das notwendige Bindeglied dar.

Für die Verteilung kommen jedoch nicht alle Grundstücke in Betracht, die Vorteile von der Veranstaltung haben. Entscheidend ist, ob dem Eigentümer auf Grund seines Eigentums oder dem Gewerbetreibenden auf Grund der Tatsache, daß er auf dem Grundstück ein Gewerbe betreibt, aus der Veranstaltung besondere wirtschaftliche Vorteile erwachsen.

Es muß sich zunächst um wirtschaftliche Vorteile handeln. Der Grundeigentümer erlangt solche Vorteile, wenn sein Grundstück durch die Herstellung der Veranstaltung objektiv an Wert gewinnt. Die Wertsteigerung kann in einer Erhöhung des Veräußerungswertes oder Gebrauchswertes bestehen²⁾. Der Zeitpunkt, in dem sie eintritt, ist ohne Bedeutung. Erforderlich ist jedoch, daß sich die Vorteile - sei es auch erst zu einem späteren Zeitpunkt - wirtschaft-

1) Siehe oben S. 75.

2) SUREN Gemeindeabgabenrecht § 9 prKAG Anm. 14 e; OVG Lbg U.v. 25.3.1961 KStZ 1962, 48; PrOVG E 32, 109 (118); VG DdF U.v. 26.5.1959 KStZ 1960, 37 (39); U.v. 11.4.1958 KStZ 1958, 131 (133); U.v. 12.7.1957 KStZ 1957, 252 (255).

lich auswirken und nutzbar machen lassen¹⁾. Ist ein Grundstück nach den Festsetzungen des Bebauungsplans oder aus sonstigen rechtlichen oder tatsächlichen Gründen wirtschaftlich überhaupt nicht nutzbar, so kann es keine wirtschaftlichen Vorteile erlangen²⁾. Auf den Willen des Grundstückseigentümers, sich die Vorteile wirtschaftlich früher oder später nutzbar zu machen, kommt es hingegen nicht an³⁾.

Der Gewerbetreibende erlangt wirtschaftliche Vorteile, wenn sein Gewerbebetrieb durch die Veranstaltung eine Umsatzsteigerung erfährt, die es ihm ermöglicht, höhere Gewinne zu erzielen⁴⁾. Auch eine Erhöhung des Wertes der Betriebsanlagen ist als wirtschaftlicher Vorteil anzusehen.

Die Entstehung wirtschaftlicher Vorteile allein genügt jedoch nicht. Es muß sich stets um besondere wirtschaftliche Vorteile handeln. Die wirtschaftlichen Vorteile müssen erheblich über die wirtschaftlichen Vorteile hinausgehen, die der Allgemeinheit aus der Veranstaltung erwachsen⁵⁾. Sie müssen sich als eine mit den wirtschaftlichen Vorteilen anderer Grundstückseigentümer und Gewerbetreibenden nicht vergleichbare, gewichtige Zuwendung darstellen, "die normalerweise mit Geld erkaufte" zu werden pflegt⁶⁾.

Die Frage, welche Grundeigentümer und Gewerbetreibende aus einer Veranstaltung besondere wirtschaftliche Vorteile erlangen, hängt vornehmlich von der Art der Veranstaltung ab. Darüber hinaus sind die räumlich-sachlichen Beziehungen zwischen der Veranstaltung und den einzelnen Grundstücken zu berücksichtigen. Schließlich ist der Grad des Interesses bedeutsam, das die Grundeigentümer und Gewerbetreibenden an der Veranstaltung haben⁷⁾. Dabei ist jedoch nicht jedes Grund-

-
- 1) FINKLER Erschließungsrecht S. 163; OVG Lbg U.v. 12.1.1959 KStZ 1959, 194 (196); VG Ddf U.v. 26.5.1959 KStZ 1960, 37 (39); U.v. 11.4.1958 KStZ 1958, 131 (133).
 - 2) FINKLER Erschließungsrecht S. 163; v. LYMPIUS-v. ELBE § 9 prKAG Anm. IV B; SUREN Gemeindeabgabenrecht § 9 prKAG Anm. 14 c; PROVG RVBl 56, 419; PROVG E 95, 42; OVG Lbg U.v. 9.8.1962 KStZ 1963, 189 (190).
 - 3) OVG Lbg U.v. 9.8.1962 KStZ 1963, 189 (190); U.v. 25.3.1961 KStZ 1962, 48; PROVG E 95, 42 (43); PROVG RVBl 55, 388 (389).
 - 4) VG Ddf U.v. 31.3.1959 KStZ 1960, 96 (97).
 - 5) OVG Mstr. U.v. 19.8.1964 DWW 1964, 333; HeVGH U.v. 1.3.1963 DWW 1963, 388; OVG Lbg U.v. 25.3.1961 KStZ 1962, 48 (49); VG Obg U.v. 12.3.1963 KStZ 1963, 235 (236).
 - 6) VG Obg U.v. 12.3.1963 KStZ 1963, 235 (236).
 - 7) STEIN DöV 1960, 288 (289).

stück gesondert zu betrachten. Vielmehr sind alle Grundstücke, die in vergleichbarer Beziehung zur Veranstaltung stehen, gemeinsam zu sehen.

Handelt es sich bei der Veranstaltung um eine Maßnahme auf dem Gebiet des Straßenbaus, so kommen in erster Linie die Straßenanlieger als Vorteilsempfänger in Betracht. Sowohl die Grundeigentümer als auch die Gewerbetreibenden haben als Anlieger wegen der engen Beziehung ihrer Grundstücke zur Straße erfahrungsgemäß ein besonderes Interesse an einer gut ausgebauten und unterhaltenen Zuwegung. Die bauliche und gewerbliche Nutzung hängt maßgeblich vom Vorhandensein eines Weges oder einer Straße ab. Weg oder Straße schaffen die Verbindung zum allgemeinen Verkehrsnetz¹⁾. Eine gut ausgebaute und unterhaltene Straße ermöglicht den modernen Verkehrs- und Transportmitteln ungehinderte Zufahrt zu den Anliegergrundstücken und den auf diesen befindlichen Gewerbebetrieben. Der Umfang der Lärm- und Staubbelästigung und der Erschütterungen, die vom Durchgangsverkehr ausgehen, hängt weitgehend vom Zustand der das Grundstück berührenden Straßen ab. Für den innerörtlichen Bereich gilt deshalb der allgemeine Erfahrungsgrundsatz, daß der Ausbau oder die Verbesserung einer Straße den Gebrauchs- oder Verkaufswert der Anliegergrundstücke erheblich steigern. Diese Grundstücke erlangen damit besondere wirtschaftliche Vorteile²⁾. Das gleiche gilt hinsichtlich der Umsatzsteigerung für die auf solchen Grundstücken befindlichen Gewerbebetriebe.

Für den außerörtlichen Bereich läßt sich ein solcher Erfahrungsgrundsatz hingegen nicht aufstellen. Der Ausbau einer vorwiegend dem überörtlichen Verkehr dienenden Straße außerhalb der bebauten Ortslage bringt den Anliegern- insbesondere den Eigentümern landwirtschaftlich genutzter Grundstücke - nicht ohne weiteres besondere wirtschaftliche Vorteile. Selbst wenn eine Wertsteigerung der Grundstücke eintritt, so wirkt sich diese doch regelmäßig nicht mehr in dem Maße auf den Eigentümer aus, daß sie als besonderer wirtschaftlicher Vorteil angesehen werden könnte.

1) Vgl. §§ 29 ff BBauG; § 4 Abs. 2 Nr. 2 nwbauO.

2) OVG Lbg U.v. 26.8.1965 DWW 1966, 168 (169); U.v. 25.3.1961 KStZ 1962, 48 (49); U.v. 12.1.1959 KStZ 1959, 194 (195).

Bei der Verteilung des beitragsfähigen Aufwandes sind aber nicht nur die Anliegergrundstücke zu berücksichtigen. Veranstaltungen auf dem Gebiet des Straßenbaus können auch solchen Grundstücken zum Vorteil gereichen, die nicht unmittelbar an die Straße grenzen, die aber ihren Hauptzugang von der Straße her erhalten.

Besteht die Veranstaltung in der Herstellung oder Verbesserung einer Versorgungs- oder einer Grundstücksentwässerungsanlage, so erlangen regelmäßig diejenigen Grundstücke besondere wirtschaftliche Vorteile, denen die Möglichkeit zum Anschluß an die Anlage geboten wird.

Bei der Ermittlung der Grundstücke, die für die Verteilung des beitragsfähigen Aufwandes in Betracht kommen, sind aber nicht nur die Vorteile zu betrachten. Zu berücksichtigen sind auch etwaige Nachteile, die mit der Veranstaltung verbunden sind, und den besonderen wirtschaftlichen Vorteil aufheben können¹⁾. Bedeutsam sind jedoch nur schwerwiegende Dauernachteile²⁾. Zudem ist zu beachten, ob der Nachteil nichtin vollem Umfang durch eine Entschädigung aufgewogen wird, auf die der Grundeigentümer nach anderen gesetzlichen Vorschriften einen Anspruch hat³⁾.

Über die Verteilung selbst enthält § 9 prKAG im Unterschied zu den §§ 127 ff BBauG keine ausdrücklichen Vorschriften. In § 9 Abs. 1 Satz 2 prKAG ist lediglich bestimmt, daß die Beiträge nach den Vorteilen zu b e m e s s e n sind. Diese Bestimmung ist aber für die Verteilung bedeutsam. Sie wirkt sich zunächst in den Fällen aus, in denen sowohl Grundeigentümer als auch Gewerbetreibende besondere wirtschaftliche Vorteile aus der Veranstaltung erlangen. Da die Vorteile der Grundeigentümer von denen der Gewerbetreibenden nach Art und Umfang regelmäßig verschieden sind⁴⁾, ist der beitragsfähige Aufwand hier zuerst in dem Verhältnis aufzuteilen, in dem die Vorteile der Gesamtheit der Grundeigentümer und die der Gesamtheit der Gewerbetreibenden zueinander stehen. Erst nach dieser Aufteilung kann der

- 1) FINKLER Erschließungsrecht S. 165; ders. NJW 1960, 897 (900); SUREN Gemeindeabgabenrecht § 9 prKAG Anm. 7 b; OVG Lbg U.v. 25.3.1961 KStZ 1962, 48 (49); U.v. 12.1.1959 KStZ 1959, 194 (196); VG Ddf U.v. 11.4.1958 KStZ 1958, 131 (133).
- 2) FINKLER NJW 1960, 897 (900); OVG Lbg U.v. 12.1.1959 KStZ 1959, 194 (196).
- 3) FINKLER Erschließungsrecht S. 165 f; OVG Lbg U.v. 12.1.1959 KStZ 1959, 194 (196).
- 4) VG Ddf U.v. 31.3.1959 KStZ 1960, 96 (97); siehe oben S. 127 f.

auf die einzelne Gruppe entfallende Anteil am beitragsfähigen Aufwand auf die Grundstücke verteilt werden, die den Mitgliedern dieser Gruppe Vorteile vermitteln¹⁾.

Im übrigen wirkt sich § 9 Abs. 1 Satz 2 prKAG auf die Wahl des Verteilungsmaßstabes aus. Da § 9 prKAG keine dem § 131 Abs. 2 BBauG entsprechende Bestimmung enthält, ist die Gemeinde in der Wahl des Verteilungsmaßstabes zwar nicht gebunden. Der Maßstab muß aber stets gewährleisten, daß die Beiträge der einzelnen Beitragspflichtigen untereinander nach dem Verhältnis der ihnen erwachsenden Vorteile abgestuft sind. Zudem muß er bewirken, daß der Beitrag des Einzelnen in einem angemessenen Verhältnis zu den Vorteilen steht, die ihm aus der Veranstaltung entstehen und den Wert dieser Vorteile nicht übersteigt²⁾. Die Gemeinde muß daher im Rahmen des Verteilungsmaßstabes Bezugsgrößen verwenden, die geeignet sind, den im Einzelfall entstehenden besonderen wirtschaftlichen Vorteilen Ausdruck zu verleihen. Der Wert der Vorteile kann bei den einzelnen Grundstücken unterschiedlich sein. Er hängt von den verschiedensten Umständen ab. Die Größe und die Nutzbarkeit, der Zuschnitt und die Lage des Grundstücks können sich auf den Umfang der Vorteile auswirken. Bei Gewerbebetrieben sind darüber hinaus die Art des Betriebes, dessen Größe und Lage auf dem Grundstück bedeutsam.

Die Bezugsgrößen können diese Unterschiede regelmäßig nicht voll zum Ausdruck bringen. Bei den Verteilungsmaßstäben kann es sich deshalb immer nur um Wahrscheinlichkeitsmaßstäbe handeln³⁾, d.h. um Maßstäbe, deren Anwendung nach aller Wahrscheinlichkeit dazu führt, daß der auf den Beitragspflichtigen entfallende Anteil am beitragsfähigen Aufwand vom Umfang der besonderen wirtschaftlichen Vorteile bestimmt wird und diese wertmäßig nicht übersteigt. Es genügt danach, daß die Bezugsgrößen erfahrungsgemäß geeignet sind, den besonderen wirtschaftlichen Vorteilen der Beitragspflichtigen Ausdruck zu verleihen⁴⁾.

Die Anwendung von Wahrscheinlichkeitsmaßstäben steht nicht in Widerspruch zu § 9 Abs. 1 Satz 2 prKAG, denn dieser verlangt nicht, daß

- 1) Die damit verbundene unterschiedliche Beitragsfestsetzung für die Grundeigentümer und Gewerbetreibenden ist aus § 9 Abs. 1 Satz 2 prKAG gerechtfertigt und geboten.
- 2) HÄNDEL Anliegerbeitragsrecht S. 91; ProVG RVBl 58, 946 (947); VG DdF U.v. 26.5.1959 KStZ 1960, 37 (39); U.v. 11.4.1958 KStZ 1958, 131 (133).
- 3) FINKLER Erschließungsrecht S. 168; GERMERSHAUSEN-SEYDEL Wegerecht I S. 688; STEIN DöV 1960, 288 (290); THIEM Straßenkostenbeiträge S.69.
- 4) v. RUMETSCH RhpKAG § 8 Anm. 11 a.

der einzelne Beitrag genau dem Wert der besonderen wirtschaftlichen Vorteile entspricht, die dem Beitragspflichtigen aus der Veranstaltung erwachsen, sondern nur, daß die Höhe des Beitrags von den Vorteilen bestimmt wird.

Die den Gemeinden gewährte Freiheit, geeignete Verteilungsmaßstäbe zu schaffen, hat in der Praxis zu keinen guten Ergebnissen geführt. Die Gemeinden bedienen sich - soweit sie überhaupt Beiträge nach § 9 prKAG erheben¹⁾ - vorwiegend des Frontmetermaßstabes²⁾, der verwaltungsmäßig einfach zu handhaben und dessen Anwendung in der Rechtsprechung³⁾ stets für zulässig erklärt worden ist. Der Frontmetermaßstab ist aber wegen der ihm anhaftenden Mängel⁴⁾ nur in seltenen Fällen wirklich geeignet.

Soweit die besonderen wirtschaftlichen Vorteile der Grundeigentümer in Betracht kommen, ist zu bedenken, daß sich die Herstellung von Veranstaltungen, die mit der Erschließung in Zusammenhang stehen, ganz ähnlich auswirkt wie die Herstellung von Erschließungsanlagen i.S. des Erschließungsbeitragsrechts. Die Anwendung der in § 131 Abs. 2 BBauG für die Verteilung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes vorgesehenen Maßstäbe⁵⁾ ist daher auch für die Verteilung des beitragsfähigen Aufwandes im Rahmen des § 9 prKAG zulässig und geboten⁶⁾. Da es auf den Zeitpunkt, in dem sich die besonderen wirtschaftlichen Vorteile in einem erhöhten Verkaufs- oder Gebrauchswert des Grundstücks auswirken, nicht ankommt⁷⁾, kann bei der Verteilung des beitragsfähigen Aufwandes insbesondere auch auf die z u l ä s s i g e bauliche oder gewerbliche Nutzung⁸⁾ abgestellt werden. Die

- 1) Eine Umfrage der Stadtverwaltung Duisburg im Oktober 1961 bei mehreren Städten ergab, daß die Städte Wuppertal, Oberhausen, Mülheim/Ruhr, Köln und Dortmund keine, die Städte Düsseldorf, Essen und Bochum nur vereinzelt oder in geringem Umfang Beiträge nach § 9 prKAG erhoben.
- 2) Eine Anfrage des DST vom 30.11.1964 bei Mitgliedstädten ergab, daß von 13 Städten 10 den Frontmetermaßstab als regelmäßig anzuwendenden Maßstab in Beitragssatzungen vorgesehen hatten.
- 3) OVG Lbg U.v. 11.9.1952 KStZ 1953, 179 (181); ProVG E 62, 146; VG Ddf U.v. 26.5.1959 KStZ 1960, 37 (39); U.v. 31.3.1959 KStZ 1960, 96 (97); U.v. 11.4.1958 KStZ 1958, 131 (133); vgl. auch SUREN Gemeindeabgabenrecht § 9 prKAG Anm. 13 a u. b.
- 4) Siehe oben S. 27 u. 82. Vgl. auch BAROCKA GemH 1962, 1 (3) zu den Nachteilen, die sich bei der Abrechnung von Grundstücksentwässerungsanlagen ergeben.
- 5) Siehe oben S. 80 f.
- 6) FINKLER Erschließungsrecht S. 168.
- 7) Siehe oben S. 127.
- 8) Siehe oben S. 79 f.

Gemeinde ist zudem berechtigt, die in § 131 Abs. 2 BBauG vorgesehenen Maßstäbe miteinander zu verbinden und zu modifizieren¹⁾, wenn auf diese Weise ein besseres Verteilungsergebnis erzielt wird.

Größere Schwierigkeiten bereitet es, geeignete Maßstäbe für die Verteilung des beitragsfähigen Aufwandes zu finden, soweit die besonderen wirtschaftlichen Vorteile der Gewerbetreibenden in Betracht kommen. Denn hier bestehen die besonderen wirtschaftlichen Vorteile vornehmlich darin, daß eine Umsatzsteigerung eintritt, die es dem Gewerbetreibenden ermöglicht, höhere Gewinne zu erzielen. Der Umfang der Vorteile wird dabei - entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts Düsseldorf²⁾ - neben der Größe entscheidend durch die Art des Betriebes und durch dessen Lage auf dem Grundstück bestimmt.

Die in § 131 Abs. 2 BBauG für die Verteilung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes vorgesehenen Maßstäbe sind in unveränderter Form - von seltenen Ausnahmen abgesehen³⁾ - für die Verteilung des beitragsfähigen Aufwandes auf die Gewerbetreibenden nicht geeignet. Insbesondere der in § 131 Abs. 2 Nr. 1 BBauG genannte Maßstab der baulichen oder sonstigen Nutzung ist in diesem Zusammenhang ohne Interesse.

Eine Lösung bietet nur die Modifizierung der Maßstäbe des § 131 Abs. 2 Nr. 2 und 3 BBauG. Diese muß in der Weise geschehen, daß der unterschiedlichen Art, dem unterschiedlichen Umfang und der unterschiedlichen Lage der Gewerbebetriebe auf den einzelnen Grundstücken durch eine Vervielfältigung der Bezugsgröße des jeweiligen Maßstabs mit bestimmten Faktoren (Gewichten) Rechnung getragen wird⁴⁾. Dabei ist aber stets zu beachten, daß die Beiträge der einzelnen Beitragspflichtigen nicht willkürlich abgestuft sein dürfen. Die Modifizierung muß sich nach objektiven Merkmalen richten.

Nach dem gewählten und im Beitragsbeschluß verankerten Verteilungsmaßstab ist der beitragsfähige Aufwand auf die einzelnen Grundstücke

1) Siehe oben S. 82f. Vgl. auch THIEM Straßenkostenbeiträge S. 79.

2) VG DdF U.v. 31.3.1959 KStZ 1960, 96 (97).

3) So könnte bei der Umwandlung einer geschlossenen bebauten Straße mit gleichartigen Ladengeschäften in eine Fußgängerstraße ausnahmsweise der Frontmetermaßstab angewendet werden.

4) Die Tatsache, daß einige Gewerbebetriebe in Hintergebäuden oder in oberen Etagen betrieben werden, könnte bei der Anwendung des Frontmetermaßstabes dadurch berücksichtigt werden, daß die Frontmeterzahl mit einem unter der Maßzahl 1 liegenden Faktor multipliziert wird. In ähnlicher Weise könnte dem unterschiedlichen Umfang und der unterschiedlichen Art der einzelnen Gewerbe Rechnung getragen werden.

zu verteilen. Befinden sich auf einem Grundstück mehrere Gewerbebetriebe, so ergibt sich die Besonderheit, daß sie bei der Verteilung entsprechend der Anzahl der auf ihnen befindlichen Gewerbebetriebe mehrmals zu berücksichtigen sind.

c) Die Bemessung des Beitrags

Der Umfang des einzelnen Beitrags kann sich nach der Verteilung noch ändern, wenn die Gemeinde in ihrem Beitragsbeschluß oder in einer, die Beitragserhebung nach § 9 prKAG regelnden generellen Satzung Vergünstigungen vorgesehen hat, und der Tatbestand, an den die Vergünstigungen anknüpfen, gegeben ist. Die Festlegung solcher Vergünstigungen ist - wie im Erschließungsbeitragsrecht¹⁾ - zulässig, sofern sie der Vermeidung ungerechter Ergebnisse dient.

§ 16 Die Erhebung des Beitrags

Die Erhebung des Beitrags erfolgt wie im Erschließungsbeitragsrecht durch Heranziehung des Beitragspflichtigen²⁾.

Als Beitragspflichtige kommen nur Grundeigentümer und Gewerbetreibende (Inhaber von Gewerbebetrieben) in Frage. Andere Personengruppen sind von der Beitragspflicht ausgeschlossen³⁾. Im Gegensatz zum Erschließungsbeitragsrecht⁴⁾ können die Erbbauberechtigten nicht an Stelle des Eigentümers herangezogen werden⁵⁾.

Die Gewerbetreibenden müssen nicht zugleich Grundeigentümer sein⁶⁾. Die Regelung des § 9 prKAG geht von der Überlegung aus, daß einem Gewerbetreibenden auch dann besondere wirtschaftliche Vorteile aus einer Veranstaltung erwachsen können, wenn er sein Gewerbe lediglich in Ausübung eines Nutzungsrechts am Grundstück betreibt. Andererseits

1) Siehe oben S. 84 f.

2) Siehe oben S. 86.

3) FINKLER NJW 1960, 897 (899); HÄNDEL GemH 1959, 32 (34); OVG Lbg U.v. 12.1.1959 KStZ 1959, 194 (196).

4) Vgl. § 134 Abs. 1 BBauG; siehe oben S. 86.

5) SUREN Gemeindeabgabenrecht § 9 prKAG Anm. 12 d u. § 4 prKAG Anm. 20 e.

6) STEIN KStZ 1960, 225; SUREN Gemeindeabgabenrecht § 9 prKAG Anm. 12 b; VG Ddf U.v. 31.3.1959 KStZ 1960, 96 (97).

kann die Gemeinde einen Eigentümer, der auf seinem Grundstück ein Gewerbe betreibt, nicht nur als Grundeigentümer, sondern auch als Gewerbetreibenden zur Beitragsleistung heranziehen, wenn er entsprechende Vorteile aus der Veranstaltung erlangt¹⁾. Da die Vorteile unterschiedlicher Art sind²⁾, bedeutet die zweifache Heranziehung keine unzulässige Doppelbelastung.

Fraglich ist, ob die Gemeinde für den Fall, daß sowohl Grundeigentümern als auch Gewerbetreibenden besondere wirtschaftliche Vorteile aus einer Veranstaltung erwachsen, stets beide Gruppen heranziehen muß, oder ob sie sich auf die Heranziehung einer der beiden Gruppen beschränken darf.

In der Rechtslehre³⁾ und in der neueren Rechtsprechung⁴⁾ wird die Auffassung vertreten, daß die Gemeinde nicht verpflichtet sei, beide Gruppen heranzuziehen. Der Gemeinde wird vielmehr ein Auswahlermessen mit der Begründung zugebilligt, § 9 Abs. 2 Satz 1 prKAG sei nicht im Sinne einer Verpflichtung zur Heranziehung beider Personengruppen, sondern nur in dem Sinne auszulegen, daß die Heranziehung anderer Personengruppen ausgeschlossen sein soll.

Dieser Auslegung des § 9 Abs. 1 Satz 1 prKAG stehen jedoch Bedenken entgegen. Der Beitrag ist eine Vorzugsleistung⁵⁾. Er ist Entgelt für eine Leistung der Gemeinde. Die Leistung besteht in der Herstellung oder Erhaltung einer Veranstaltung. Sie schlägt sich bei bestimmten Personen in besonderen wirtschaftlichen Vorteilen nieder. Diese Vorteile sollen nicht auf Kosten der Allgemeinheit gewährt werden. Vielmehr sollen sie von denjenigen durch Beiträge abgegolten werden, denen sie zugute kommen. Wenn sowohl Grundeigentümern als auch Gewerbetreibenden aus ein und derselben Veranstaltung besondere

1) STEIN KStZ 1960, 225 (226); WIETHAUP BlGBW 1960, 54 (57); VG Ddf U.v. 31.3.1959 KStZ 1960, 96(97).

2) Siehe oben S.128 f.

3) DAHM Erschließung S. 107; FECHTRUP GemH 1959, 72 f; FINKLER Erschließungsrecht S. 170; ders. NJW 1960, 897 (899); STRUNZ GemH 1959, 151 (152); WIETHAUP BlGBW 1960, 54 (57).

4) OVG Mstr. U.v. 19.8.1964 DWW 1964, 333; HeVGH U.v. 1.3.1963 DWW 1963, 388 (390); OVG Lbg U.v. 12.1.1959 KStZ 1959, 194 (196) - Das ProVG hat sich zu dieser Frage nicht geäußert. Es hat allerdings generelle Satzungen zu § 9 prKAG, die nur die Heranziehung der Grundeigentümer vorsahen, unbeanstandet gelassen, vgl. ProVG PrVB1 37, 279 (280); 36, 664; 32, 56.

5) FLEINER Institutionen S. 427; H.J.WOLFF VerwR I § 42 II a 2.

wirtschaftliche Vorteile erwachsen, so ist insofern etwas "sachverhaltlich Gleiches"¹⁾ gegeben, das auch rechtlich gleich zu behandeln ist. Der Gleichheitsgrundsatz gebietet daher der Gemeinde, wenn sie von dem Recht zur Beitragserhebung überhaupt Gebrauch macht, a l l e Empfänger besonderer wirtschaftlicher Vorteile zu Beiträgen heranzuziehen.

Die Tatsache, daß die Gewerbetreibenden die mit der Beitragszahlung verbundene Belastung nicht wie die Grundeigentümer über eine Mieterhöhung auf Dritte abwälzen können, vermag keine sachverhaltliche Verschiedenheit zu begründen. Die Ansicht, die darauf hinweist²⁾, übersieht, daß es nicht darauf ankommt, ob der Beitragspflichtige die Belastung auf einen Dritten abwälzen kann, denn die Belastung wird durch die besonderen wirtschaftlichen Vorteile aufgewogen. Auch der Hinweis darauf, daß den Gewerbetreibenden durch Kündigung der gewerblichen Räume der entschädigungslose Verlust der Vorteile drohe, und nur die Grundeigentümer Dauervorteile erlangen³⁾, muß unbeachtet bleiben. Die Gewerbetreibenden sind nicht selten durch dingliche Rechte oder langfristige Miet- und Pachtverträge vor dem Verlust der Vorteile geschützt⁴⁾. Ausnahmen mögen vorkommen, sie müssen als solche aber außer Betracht bleiben. Schließlich vermag auch der Hinweis darauf nicht zu überzeugen, daß die Gewerbetreibenden bereits durch die Entrichtung der Gewerbesteuer in erheblichem Maße zur Finanzierung gemeindlicher Veranstaltungen beitragen⁵⁾. Die Gewerbesteuer stellt als Belastung des wirtschaftenden Kapitals eine Betriebsausgabe dar, die regelmäßig auf die Verbraucher abgewälzt wird und den Gewerbetreibenden letzten Endes nicht trifft⁶⁾. Die Entrichtung der Gewerbesteuer gibt deshalb keinen Anlaß, die Gewerbetreibenden von den Beiträgen freizustellen. Die sachverhaltliche Gleichartigkeit kann nach allem nicht in Frage gestellt werden.

1) v. MANGOLD-KLEIN GG Art. 3 Anm. III 1.

2) FECHTRUP GemH 1959, 72 (73); FINKLER Erschließungsrecht, S. 170.

3) FINKLER Erschließungsrecht S. 170; OVG Lbg U.v. 12.1.1959 KStZ 1959, 194 (196).

4) STEIN KStZ 1960, 225 (226).

5) FECHTRUP GemH 1959, 72 (73).

6) BLÜMICH-BOYENS-STEINBRING-KLEIN Gewerbesteuer Einl. II, 5.

Die darüber hinaus in der Rechtsprechung vertretene Auffassung¹⁾, daß sich auf Grund langjähriger Verwaltungspraxis "gewohnheitsrechtlich die Auslegung des § 9 Abs. 1 Satz 1 prKAG i.S. eines Auswahlermessens durchgesetzt" habe, ist ebenfalls bedenklich. Eine gewohnheitsrechtliche Auslegung einer Gesetzesnorm kann nur dann beachtlich sein, wenn die gleichen Voraussetzungen gegeben sind, die gemeinhin zur Entstehung von Gewohnheitsrecht führen. Gewohnheitsrecht entsteht aber nur, wenn die Beteiligten ein bestimmtes Verhalten "in der Überzeugung rechtlicher Gebotenheit oder Gewährung lange Zeit hindurch gleichmäßig und allgemein geübt" haben²⁾, wogegen Gerichtsgebrauch und Verwaltungsübung allein nicht ausreichen³⁾. Daß die Handhabung des § 9 prKAG in der Praxis von einer derartigen Rechtsüberzeugung getragen worden sei, ist nicht ersichtlich. Es entsprach weder der Überzeugung der Grundeigentümer und Gewerbetreibenden noch der Überzeugung der Gemeinden, daß § 9 Abs. 1 Satz 1 prKAG der Gemeinde ein Auswahlermessen zubillige. Vielmehr ist in der Vergangenheit einseitig die Heranziehung der Gewerbetreibenden unterblieben, wobei zumeist praktische Gründe ausschlaggebend waren. Die Schwierigkeit, geeignete Verteilungsmaßstäbe zu finden, hat in diesem Zusammenhang eine bedeutende Rolle gespielt.

§ 9 Abs. 1 Satz 1 prKAG kann daher nur so ausgelegt werden, daß die Gemeinde stets verpflichtet ist, sowohl die Grundeigentümer als auch die Gewerbetreibenden zu Beiträgen heranzuziehen, wenn beiden Gruppen aus einer Veranstaltung gleichermaßen besondere wirtschaftliche Vorteile erwachsen, und die Gemeinde von ihrem Recht, Beiträge zu erheben, Gebrauch macht⁴⁾.

Beitragspflichtig ist derjenige, der im Zeitpunkt der Heranziehung Eigentümer des Grundstücks oder Inhaber des Gewerbebetriebes ist⁵⁾.

1) OVG Mstr. U.v. 19.8.1964 DWW 1964, 333 (335).

2) H.J.WOLFF VerwR I § 25 III a.

3) FORSTHOFF VerwR I § 7 B 1 S. 133.

4) BÜRGER KStZ 1960, 4 (5); HÄNDEL GemH 1959, 32 (34); v.ROSEN-v.HOEWEL HdK Bd. III S. 466; H.SCHMIDT GemT 1958, 88 (90).

5) SUREN Gemeindeabgabenrecht § 9 prKAG Anm. 12 c; § 9o prKAG Anm. 3 a; anders OVG RhPf U.v. 14.2.1963 VerwRspr. 16, 69o zu § 8 rhpfKAG, wonach der Zeitpunkt der Entstehung der Beitragspflicht entscheidend sein soll. Gem. § 8 rhpfKAG entsteht die Beitragspflicht allerdings anders als nach § 9 prKAG mit der endgültigen Herstellung der Veranstaltung. Eine Schlußbekanntmachung, wie § 9 prKAG sie vorsieht, ist nicht erforderlich.

Das gilt auch dann, wenn der Grundeigentümer oder Gewerbetreibende das Grundstück bzw. den Gewerbebetrieb erst nach der Schlußbekanntmachung erworben hat. Die Veräußerung des Grundstücks oder Gewerbebetriebes¹⁾ zwischen Schlußbekanntmachung und Heranziehung bewirkt somit wie im Erschließungsbeitragsrecht²⁾, daß der ursprünglich beitragspflichtig gewordene Grundeigentümer oder Gewerbetreibende von seiner Beitragspflicht befreit wird. An seine Stelle tritt ohne weiteres der Erwerber. Nach der Heranziehung ist eine Veräußerung des Grundstücks oder Gewerbebetriebes hingegen unbeachtlich. Der Herangezogene haftet weiterhin persönlich bis zur Tilgung der Beitragsschuld, während der Erwerber zur Beitragsleistung nicht mehr herangezogen werden kann³⁾. Auch der Beitrag nach § 9 prKAG ruht nur als öffentliche Last, nicht aber als dingliches Recht auf dem Grundstück oder Gewerbebetrieb.

Die Heranziehung erfolgt einseitig hoheitlich durch eine Heranziehungsverfügung in Form eines schriftlichen Beitragsbescheides. Die Heranziehungsverfügung muß inhaltlich bestimmt und mit einer Rechtsmittelbelehrung versehen sein. Sie stellt einen Verwaltungsakt dar.

Über die Fälligkeit des Beitrags enthält das Preußische Kommunalabgabengesetz keine Vorschriften. Sofern die Gemeinde keine Bestimmungen in einer Abgabensatzung oder im Beitragsbescheid getroffen hat, muß sie den Zeitpunkt der Fälligkeit im Beitragsbescheid angeben⁴⁾. Von diesem Zeitpunkt an kann sie den Beitrag im Verwaltungszwangsverfahren Beitreiben⁵⁾.

Nachdem die Beitragsforderung durch die Heranziehung des Beitragspflichtigen entstanden ist, kann die Gemeinde im Einzelfall aus Billigkeitsgründen Stundung oder Ratenzahlungen gewähren, die Forderung ermäßigen oder erlassen⁶⁾. Sie kann den Beitrag auch mit Rücksicht auf andere Leistungen des Beitragspflichtigen für abgegolten erklären.

1) Unter Veräußerung ist jede Form der Übertragung des Gewerbebetriebes zu verstehen, die dazu führt, daß der Übernehmende den Betrieb eigenverantwortlich unter eigener Firma führt.

2) Siehe oben S. 87 f.

3) SUREN Gemeindeabgabenrecht § 90 prKAG Anm. 3 b; PrOVG RVBl 60, 377; PrOVG E 105, 31 (39).

4) FINKLER Erschließungsrecht S. 180.

5) Vgl. § 90 Abs. 1 prKAG; in NRW nach Maßgabe des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes v. 23.7.1957 (GVBl S. 216), in SchlH nach Maßgabe des Gesetzes über die Zulässigkeit des Verwaltungszwangsverfahrens v. 12.7.1933 und der VO über das Verwaltungszwangsverfahren v. 15.11.1899 (prGS S. 545). Siehe auch SUREN Gemeindeabgabenrecht § 9 prKAG Anm. 6; THIEM Straßenkostenbeiträge S. 3.

6) Zur Verjährung siehe oben S. 95.

Die Verjährung richtet sich nach den §§ 87 Abs. 1 Nr. 2 und § 88 prKAG. Wegen der kurzen Verjährungsfristen kommt eine Verwirkung nicht in Betracht. Die Gemeinde handelt insbesondere nicht gegen Treu und Glauben, wenn sie den Beitragspflichtigen erst kurz vor Ablauf der Verjährungsfrist zur Beitragsleistung heranzieht.

D r i t t e r T e i l

Die Zweckmäßigkeit der bestehenden Beitragsregelungen und Gedanken zu anderweitigen Regelungsmöglichkeiten

§ 17 Die Zweckmäßigkeit der bestehenden Beitragsregelungen

1. Die Erschließungsbeitragsregelung

Das Erschließungsbeitragsrecht wird nunmehr seit über fünf Jahren in der Praxis angewendet. Die Erfahrungen der Gemeinden mit der im Bundesbaugesetz getroffenen Regelung sind unterschiedlich. Das ist erklärlich, denn die Erschließungstätigkeit ist in den einzelnen Gemeinden nach Art und Umfang verschieden. Zudem bedarf die im Bundesbaugesetz getroffene Regelung in allen Gemeinden einer ortsgesetzlichen Ergänzung¹⁾. Da das Bundesbaugesetz den Gemeinden bei der Ausgestaltung des Ortsrechts in entscheidenden Fragen mehrere Möglichkeiten zur Wahl stellt, weisen die Erschließungsbeitragssatzungen je nach Struktur und Größe der Gemeinde und dem Ausmaß der Erschließungstätigkeit Unterschiede auf.

Kernprobleme des Erschließungsbeitragsrechts sind die Ermittlung und die Verteilung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes. Der Gesetzgeber hatte hier das Ziel vor Augen, den Verwaltungsaufwand der Gemeinde zu verringern und eine gerechte Verteilung der Lasten auf die Eigentümer der erschlossenen Grundstücke herbeizuführen.

Hinsichtlich der E r m i t t l u n g des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes sollte die Vorschrift des § 13o BBauG dazu beitragen, dieses Ziel zu erreichen. Viele Städte und größere Gemeinden haben sich auch tatsächlich dafür entschieden, als Ermittlungsart die Ermittlung nach Einheitssätzen²⁾ einzuführen³⁾. Für die Erschließung neuer Gebiete ist zudem vielfach die Erschließungseinheit als möglicher Ermittlungsraum⁴⁾ in den Erschließungsbeitragssatzungen vor-

1) Siehe oben S. 35 f.

2) Siehe oben S. 69.

3) Vgl. § 4 MuSa DST, der als Vorbild für eine entsprechende Regelung in der Erschließungsbeitragssatzung vieler Städte gedient hat.

4) Siehe oben S. 71.

gesehen worden¹⁾.

Die Möglichkeit, den beitragsfähigen Erschließungsaufwand nach Einheitssätzen zu ermitteln und Erschließungseinheiten als Ermittlungsräume zu wählen, stellt ohne Zweifel eine Verbesserung gegenüber dem früheren Anliegerbeitragsrecht nach § 15 prFlG dar. Insbesondere die Zusammenfassung mehrerer Erschließungsanlagen verschiedenen Umfangs zu einer Erschließungseinheit führt zu einer gerechteren Verteilung der Lasten auf die Eigentümer der durch das Erschließungssystem erschlossenen Grundstücke als die unter der Herrschaft des § 15 prFlG übliche Einzelabrechnung.

Es hat sich aber gezeigt, daß die Anwendung der neuen Bestimmungen nicht nur Vorzüge hat. Zu manchen Fragen hat sich eine Rechtsprechung entwickelt, die für die Gemeinden erhebliche Nachteile mit sich bringt.

Hier ist zunächst die Rechtsprechung zur Ermittlung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes nach Einheitssätzen zu erwähnen²⁾. Der Gemeinde ist es danach verwehrt, bei Erschließungsanlagen, deren Anlage geraume Zeit in Anspruch genommen hat, den gesamten beitragsfähigen Erschließungsaufwand nach den zum Zeitpunkt der endgültigen Herstellung geltenden Einheitssätzen zu ermitteln.

Diese Rechtsprechung ist in ihrem Grundgedanken richtig, denn das Erschließungsbeitragsrecht wird vom Erstattungsgrundsatz beherrscht. Für die Ermittlung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes dürfen nur solche Einheitssätze benutzt werden, die nach den Kosten vergleichbarer Erschließungsanlagen festgesetzt sind. Vergleichbar sind aber nur gleichartige Erschließungsanlagen, die einen ähnlichen Kostenaufwand verursacht haben.

Die Gemeinde muß aber in Zeiten, in denen sich die Baupreise ständig ändern, in kürzeren Abständen neue Einheitssätze festlegen, um nicht gegen den Erstattungsgrundsatz zu verstoßen³⁾. Da die Herstellung

1) Vgl. insoweit auch § 6 MuSa DST, § 4 Abs. 5 MuSa DSTb, § 3 Abs. 3 MuSa DGT.

2) OVG Mstr. U.v. 27.7.1966 - III A 95/64 -; U.v. 1.6.1966 - III A 1386/63 - beide nicht veröff.; OVG Mstr. B.v. 29.11.1963 KStZ 1964, 42; VG Kln U.v. 14.7.1966 - 7 K 267/66 - nicht veröff.; VG DdF B.v. 31.5.1963 KStZ 1963, 196; - siehe oben S. 70.

3) Siehe oben S. 70.

von Erschließungsanlagen häufig längere Zeit dauert, ist die Ermittlung nach Einheitssätzen bei einer konsequenten Beachtung dieser Rechtsprechung kompliziert. Sie wird nicht selten die Anwendung mehrerer Einheitssätze erfordern. Damit hat aber die Ermittlung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes entgegen den Vorstellungen des Gesetzgebers einen Verwaltungsaufwand zur Folge, der die Kräfte vieler Gemeinden übersteigt. Die Vorzüge der neuen Regelung werden hier durch die Nachteile aufgehoben.

Das gleiche gilt in besonderem Maße für den Fall, daß die Gemeinde den Erschließungsaufwand für mehrere, zu einer Erschließungseinheit zusammengefaßte Erschließungsanlagen oder für Teileinrichtungen im Wege der Kostenspaltung gesondert ermittelt. Die Kostenspaltung wird überdies durch die Rechtsprechung erschwert, die es der Gemeinde zur Pflicht macht, die Anrechnung bestimmter Teileinrichtungen jeweils satzungsmäßig zu beschließen¹⁾. Einzelne Gemeinden sind daher bereits dazu übergegangen, vom Recht zur Kostenspaltung keinen Gebrauch mehr zu machen, sondern zu versuchen, den Schwierigkeiten durch vertragliche Ablösungsvereinbarungen auszuweichen. Solche Verträge müssen aber einzeln ausgehandelt werden. Das belastet die Gemeinden ebenfalls mit zusätzlicher Verwaltungsarbeit.

Auch die Rechtsprechung zum Anspruch der Gemeinden auf Vorausleistung²⁾, die aus Gründen der Rechtssicherheit und Gerechtigkeit ebenfalls gebilligt werden muß, bewirkt, daß die Gemeinden mit erhöhtem Verwaltungsaufwand belastet werden. Der vom Gesetzgeber verfolgte Zweck, den Gemeinden auf einfache Weise und frühzeitig die Mittel für die Finanzierung neuer Erschließungsanlagen an die Hand zu geben, wird sogar gänzlich vereitelt, wenn die Gemeinde trotz erteilter Baugenehmigung keine Vorausleistung verlangen kann, weil sie noch keine bestimmten Pläne zum Ausbau der Erschließungsanlage gefaßt hat.

Hinsichtlich der V e r t e i l u n g des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes sollte die Vorschrift des § 131 BBauG dazu beitragen,

1) OVG Mstr. U.v. 27.5.1964 NJW 1965, 169; U.v. 24.6.1964 DWW 1964, 358.

2) OVG Lbg B.v. 7.9.1964 KStZ 1965, 55; HeVGH U.v. 7.1.1966 - OS IV 45/67 - nicht veröff.; VG Hvr KStZ 1965, 125; VG Kln U.v. 25.6.1964 KStZ 1964, 183; VG Obg U.v. 16.8.1963 KStZ 1963, 211; VG Brschw. U.v. 6.8.1965 - I A 167/63 - nicht veröff.; - siehe oben S. 100.

gerechtere Ergebnisse zu erzielen. Viele Städte und größere Gemeinden haben in ihrer Erschließungsbeitragssatzung als Verteilungsmaßstab Nr. 1 ¹⁾ oder eine Verbindung mehrerer Verteilungsmaßstäbe vorgesehen ²⁾. Mit der Anwendung des Maßstabs Nr. 1 sind die Grenzen des Möglichen erreicht. Eine gerechtere Verteilung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes auf die Eigentümer der erschlossenen Grundstücke ist kaum mehr zu erzielen. Der Maßstab Nr. 1 und sämtliche Verbindungen, die diesen Maßstab enthalten, haben aber den Nachteil, daß sie vom Bebauungsplan abhängig sind, der die zulässige Nutzung der Grundstücke festsetzt ³⁾. Jede Änderung des Bebauungsplans wirkt sich auf die Verteilung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes aus. Zudem erfordert die Verteilung nach den genannten Maßstäben umfangreiche und schwierige Berechnungen und damit ebenfalls erhöhten Verwaltungsaufwand.

Gemeinden, denen es an sachkundigem Personal fehlt, können solche Verteilungsmaßstäbe zwangsläufig nicht anwenden. Aber auch solche Gemeinden, die über die erforderlichen Kräfte verfügen, versuchen vielfach, die Schwierigkeiten und den Verwaltungsaufwand durch die Anwendung von Verteilungsmaßstäben zu umgehen, die einfacher zu handhaben sind. Die Verteilung erfolgt dann sogar oftmals noch nach dem Frontmetermaßstab. Ein Beispiel dafür bietet § 9 der Erschließungsbeitragssatzung der Stadt Köln ⁴⁾. In dieser Vorschrift wird für nahezu alle noch nicht endgültig hergestellten Straßen im Stadtbereich festgestellt, daß sie in Gebieten liegen, die bereits vor dem Inkrafttreten des Bundesbaugesetzes erschlossen waren. Zugleich wird für die Verteilung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes dieser Straßen die Anwendung des Frontmetermaßstabes vorgeschrieben. Diese Vorschrift verstößt nicht gegen das Bundesbaugesetz. § 131 Abs. 3 BBauG eröffnet selbst diese Möglichkeit. Die Berechtigung, so zu verfahren, ist im Umkehrschluß aus § 131 Abs. 3 BBauG herzuleiten. Der mit der Einführung der neuen Verteilungsmaßstäbe verfolgte Zweck wird aber auf diese Weise nicht erreicht.

1) Siehe oben S. 79 f.

2) Vgl. § 9 MuSa DST, § 7 MuSa DStB.

3) Siehe oben S. 80, 82.

4) v. 17.7.1961 AB1 1961, 297, 325 u.1964, 78; 1965, 55; - ebenso § 10 der Satzung der Stadt Bonn v. 25.7.1961 AB1 1961, 149.

Es ist nach allem festzustellen, daß die im Bundesbaugesetz getroffene Erschließungsbeitragsregelung zwar gegenüber dem früheren Preussischen Anliegerbeitragsrecht erhebliche Verbesserungen enthält. Diese Verbesserungen werden aber in ihrem Wert erheblich durch den hohen Verwaltungsaufwand gemindert, der mit der Anwendung der neuen Vorschriften verbunden ist. Die Zweckmäßigkeit der Erschließungsbeitragsregelung ist daher fragwürdig.

Schließlich gibt die baulandpolitische Zielsetzung des Erschließungsbeitragsrechts¹⁾ zu einer kritischen Betrachtung Anlaß. Der Erschließungsbeitrag stellt eine erhebliche Belastung für die Grundstückseigentümer dar. Diese Belastung ist gewollt. Sie soll den Grundstückseigentümer veranlassen, selbst zu bauen oder sein baureifes Grundstück an einen bauwilligen Dritten veräußern. In beiden Fällen trifft die volle Last des Erschließungsbeitrags den Bauherren zu einem Zeitpunkt, in dem er das Geld für den Hausbau selbst dringend benötigt. Die Erschließungsbeitragsregelung ist auch in dieser Hinsicht nicht als zweckmäßig zu bezeichnen.

2. Die Beitragsregelung nach § 9 prKAG

Die Beitragsregelung nach § 9 prKAG besteht seit über 70 Jahren. Sie ist in erheblichem Maße mangelhaft.

Zunächst erweist sich das Verfahren bis zur Heranziehung als umständlich und langwierig. Die Gemeindevertretung muß sich zweimal mit jeder Beitragserhebung befassen und diese satzungsmäßig beschließen²⁾. Die Beschlüsse müssen zweimal bekannt gemacht werden. Das Planauslegungs- und Einwendungsverfahren erfordert einen beachtlichen Verwaltungsaufwand, da erfahrungsgemäß stets einige Beitragspflichtige mit dem von der Gemeindevertretung gefaßten Beitragsbeschluß unzufrieden sind und versuchen, das entstehende Ortsrecht durch Einwendungen zu ihren Gunsten zu beeinflussen. Ehe die Gemeinde mit der Heranziehung der Beitragspflichtigen beginnen kann, vergehen regelmäßig viele Monate, oftmals Jahre.

1) Siehe oben S. 33.

2) Siehe oben S. 117 u. 120.

Weiterhin wirkt sich der Zwang nachteilig aus, die Beiträge als Einnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, sobald die Kosten für die Herstellung oder Unterhaltung einer Veranstaltung als Ausgaben in den Haushaltsplan eingesetzt werden. Die Gemeinde muß sich stets sofort schlüssig werden, ob und in welchem Umfang sie zur Deckung der Kosten Beiträge erheben will. Versäumt sie dies, so verliert sie das Recht zur Beitragserhebung, denn die Kosten werden dann als haushaltsmäßig gedeckt angesehen. Ihr Wille, Beiträge zu erheben, ist in diesem Falle belanglos.

Die Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Münster¹⁾ scheint neuerdings sogar dahin zu gehen, unter bestimmten Voraussetzungen eine haushaltmäßige Deckung auch dann anzunehmen, wenn die Gemeinde rechtzeitig beschlossen hat, die Kosten vorläufig durch Darlehn, später endgültig durch Beiträge zu decken, und die Beiträge in ihrem Haushaltsplan als Einnahmen aufgeführt hat. So hatte die Stadt Düsseldorf im Jahre 1959 einen Beschluß gefaßt, wonach die Kosten einer Veranstaltung vorläufig durch Darlehn, endgültig durch Beiträge gedeckt werden sollten. Schlußbekanntmachung und Heranziehung erfolgten im Jahre 1965. In einem im Aussetzungsverfahren nach § 80 Abs. 5 VwGO ergangenen Beschluß führt das Oberverwaltungsgericht Münster²⁾ u.a. aus: "Wenn es zutrifft, daß der Rat der Stadt Düsseldorf am 9. November 1959 beschlossen hat, die Kosten des Ausbaus der K.-Straße vorläufig durch Darlehn zu decken und zur endgültigen Deckung von den Anliegern Beiträge zu erheben, und daß dementsprechend Beiträge bereits 'berücksichtigt' worden waren, dann führte der Nichteingang der veranschlagten Beiträge zu Fehlbeträgen im Haushalt, die gemäß § 23 Abs. 1 Satz 1 GemHVO im zweitnächsten Haushalt besonders zu veranschlagen waren. Damit könnte die haushaltmäßige Deckung bereits vor dem Beschluß vom 6. Mai 1965 eingetreten sein."

Hier zeigen sich deutlich die Schwierigkeiten, die im Zusammenhang mit der Beitragserhebung nach § 9 prKAG entstehen.

1) OVG Mstr. B.v. 29.6.1966 - III B 320/66 - nicht veröff.

2) OVG Mstr. a.a.O. S. 5.

Als wenig zweckmäßig erweist sich auch, daß die Beitragserhebung die Erlangung besonderer wirtschaftlicher Vorteile auf Seiten der Beitragspflichtigen voraussetzt. Dieses Erfordernis führt insbesondere dann häufig zu Streitigkeiten zwischen den Beitragspflichtigen und der Gemeinde, wenn sich die Herstellung oder Unterhaltung der Veranstaltung erst nach geraumer Zeit wirtschaftlich im Sinne einer Wertsteigerung auswirkt, und die besonderen wirtschaftlichen Vorteile zum Zeitpunkt der Beitragserhebung noch nicht deutlich erkennbar sind.

Schließlich ist das Gebot des § 9 Abs. 1 Satz 2 prKAG, die Beiträge nach den Vorteilen zu bemessen, ein entscheidender Nachteil der Beitragsregelung nach § 9 prKAG. Es fehlt in der Praxis an Verteilungsmaßstäben, die diesem Gebot gerecht werden.

Der Verteilungsmaßstab muß gewährleisten, daß die Beiträge der Beitragspflichtigen nicht nur untereinander nach dem Verhältnis der Vorteile abgestuft sind, sondern auch jeweils in angemessenem Verhältnis zu den besonderen wirtschaftlichen Vorteilen stehen, die dem einzelnen Beitragspflichtigen aus der Herstellung oder Unterhaltung der Veranstaltung erwachsen¹⁾. Auch die besten Verteilungsmaßstäbe können nur Wahrscheinlichkeitsmaßstäbe sein. Das aber gibt bei jedem Beitragsbeschuß einer ganzen Anzahl von Beitragspflichtigen Anlaß, gegen den von der Gemeinde gewählten Verteilungsmaßstab Einwendungen zu erheben und nach erfolglosem Verlauf des Einwendungsverfahrens den Heranziehungsbescheid anzufechten.

Nach der bislang in Rechtslehre²⁾ und Rechtsprechung³⁾ herrschenden Ansicht waren der gerichtlichen Nachprüfung des Beitragsbeschlusses allerdings enge Grenzen gesetzt. Das Gericht sollte nachprüfen können, ob die Voraussetzungen für eine Beitragserhebung⁴⁾ vorliegen, ob das Rechtsetzungsverfahren ordnungsgemäß durchgeführt ist und ob der Beitragsbeschuß grundsätzlich eine Verteilung nach den Vorteilen

1) Siehe oben S. 131.

2) FINKLER Erschließungsrecht S. 181; STEIN KStZ 1960, 225 (227); SUREN Gemeindeabgabenrecht § 9 prKAG Anm. 16 a; ders.: PrKAG § 9 Anm. 12 a; THIEM Straßenkostenbeiträge S. 131 ff.

3) OVG Mstr. U.v. 27.1.1960 E 15, 234 (238); OVG Lbg U.v. 27.2.1958 KStZ 1958, 223; ProVG E 103, 28 (30); E 102, 48 (63); E 95, 42 (44); ProVG PrVB1 36, 664.

4) Veranstaltung, besondere wirtschaftliche Vorteile der Grundeigentümer und Gewerbetreibenden, keine endgültige haushaltsmäßige Kostendeckung.

vorsieht. Im übrigen sollte es sich aber auf die Prüfung beschränken, ob im Beitragsbeschuß und im Einwendungsverfahren die Vorteilsfrage überhaupt berücksichtigt ist. Die Abgrenzung des von der Gemeinde zu übernehmenden Teils des Aufwandes von dem auf die Beitragspflichtigen entfallenden Teil und die Verteilung des beitragsfähigen Aufwandes auf die einzelnen Beitragspflichtigen sollte in das gerichtlich nicht nachprüfbare Ermessen des Ortsgesetzgebers gestellt sein.

Das Oberverwaltungsgericht Münster¹⁾ hat diese Rechtsprechung neuerdings teilweise mit der Begründung verlassen, sie sei nicht mehr vereinbar mit der unter der Herrschaft des Grundgesetzes allgemein anerkannten²⁾ Befugnis des Richters, uneingeschränkt zu prüfen, ob der Ortsgesetzgeber bei der Ausübung seines Ermessens die Grenzen höherrangigen Rechts eingehalten habe. Die in § 9 Abs. 1 Satz 1 prKAG enthaltene Ermächtigung setze dem Ermessen des Ortsgesetzgebers durch das Gebot in Satz 2, die Beiträge nach den Vorteilen zu bemessen, deutlich und betont eine rechtliche Schranke³⁾. Nach Ansicht des Oberverwaltungsgerichts Münster obliegt es deshalb in jedem Streitfall den Verwaltungsgerichten, die "oberste Grenze für die Beitragshöhe" zu finden und zu entscheiden, ob der Beitragsbeschuß diese oberste Grenze einhält⁴⁾.

Auch die neue Rechtsprechung gestattet dem Verwaltungsgericht nicht nachzuprüfen, ob der Beitrag im Einzelfall dem Vorteil des Beitragspflichtigen entspricht. Das Gericht kann aber nachprüfen, ob die Gemeinde das öffentliche Interesse an der Herstellung oder Unterhaltung der Veranstaltung richtig bewertet und den Gesamtaufwand dementsprechend zwischen sich und den Beitragspflichtigen gerecht aufgeteilt hat. Ist das nicht der Fall und hat die Gemeinde die ihr gesetzten "äußersten Grenzen des ortsgesetzgeberischen Ermessens"⁵⁾ offensichtlich überschritten, so ist der Beitragsbeschuß ungültig⁶⁾.

-
- 1) OVG Mstr. U.v. 19.8.1964 DWW 1964, 333; U.v. 29.4.1964 DWW 1964, 332.
 - 2) BVerwG U.v. 18.3.1960 E 10, 224 (225); OVG Lbg U.v. 5.9.1957 E 12, 378 (379 ff); U.v. 24.2.1954 E 7, 468 (472).
 - 3) OVG Mstr. U.v. 19.8.1964 DWW 1964, 333 (334).
 - 4) OVG Mstr. U.v. 29.4.1964 DWW 1964, 332.
 - 5) BVerwG U.v. 18.3.1960 E 10, 224 (225); OVG Mstr. U.v. 19.8.1964 DWW 1964, 333; U.v. 29.4.1964 DWW 1964, 332.
 - 6) OVG Mstr. U.v. 19.8.1964 DWW 1964, 333 (334); vgl. auch THIEM Straßenkostenbeiträge S. 136 ff.

Den Heranziehungsverfügungen ist dann die Rechtsgrundlage entzogen.

Für die Gemeinde ist es nicht einfach, das Öffentliche Interesse an der Herstellung oder Unterhaltung einer Veranstaltung ziffernmäßig festzulegen. Das gilt insbesondere für Maßnahmen auf dem Gebiet des Straßenbaus. Während die Beitragspflichtigen die ziffernmäßige Festlegung bislang nach Abschluß des Einwendungsverfahrens nicht mehr angreifen konnten, ist ihnen nunmehr diese Möglichkeit eröffnet. Sie können auf dem Wege über die Anfechtung der Heranziehungsverfügung den Beitragsbeschluß zu Fall bringen.

Diese Rechtsprechung ist zu billigen. Sie kann auch nicht mit der Begründung bekämpft werden, daß die Beitragspflichtigen durch das Recht, im Einwendungsverfahren Einwendungen zu erheben, genügend geschützt seien. Denn die im Einwendungsverfahren ergehende Entscheidung einer Aufsichtsbehörde ist nur eine Entscheidung einer Verwaltungsbehörde. Die angeführte Rechtsprechung wird aber wegen des Risikos, das sie den Gemeinden zusätzlich auflädt, dazu beitragen, daß die Gemeinden in noch geringerem Maße als bisher Beiträge erheben. Davon wird vor allem die Erhebung von Beiträgen zu den Kosten für Maßnahmen auf dem Gebiet des Straßenbaus betroffen. Da hier oftmals nur ein geringer Teil des Gesamtaufwandes auf die Beitragspflichtigen abgewälzt werden kann, werden nunmehr womöglich auch solche Gemeinden von der Beitragserhebung absehen, die bisher noch Beiträge erhoben haben.

Nach allem ist festzustellen, daß die in § 9 prKAG enthaltene Beitragsregelung unzweckmäßig ist. Dem entspricht auch die Praxis. Während die Gemeinden in den ersten Jahrzehnten nach dem Inkrafttreten des Preussischen Kommunalabgabengesetzes von der Möglichkeit der Beitragserhebung noch regen Gebrauch machten, ist die Beitragserhebung später mehr und mehr eingestellt worden. Die wachsende Geldknappheit hat allerdings in jüngerer Zeit in vielen Gemeinden den Wunsch wach werden lassen, die versiepte Geldquelle wieder zu eröffnen. Eine Neuregelung des kommunalen Beitragsrechts würde diesem Wunsch entgegenkommen.

§ 18 Gedanken zu anderweitigen Regelungsmöglichkeiten

Die vorangegangene kritische Betrachtung des Erschließungsbeitragsrechts und des Beitragsrechts nach § 9 prKAG hat gezeigt, daß die derzeitigen gesetzlichen Regelungen weit davon entfernt sind, ideale Regelungen darzustellen. Diese Feststellung zwingt dazu, sich Gedanken über anderweitige Regelungsmöglichkeiten zu machen.

1. Anderweitige Regelungsmöglichkeiten für das Erschließungsbeitragsrecht

a) Beibehaltung des Erschließungsbeitragsrechts

Sollen die Kosten für die Erschließung im engeren Sinn¹⁾ auch künftighin durch Erschließungsbeiträge gedeckt werden, so muß eine Novellierung der im Bundesbaugesetz enthaltenen Bestimmungen vorgenommen werden. Die unzumutbaren Regelungen müßten durch zweckmäßigere ersetzt werden.

Ausgangspunkt für eine Neugestaltung des derzeitigen Erschließungsbeitragsrechts müssen die oben dargelegten²⁾ Mängel sein. Eine Novellierung muß sich demgemäß in erster Linie auf diejenigen Bestimmungen erstrecken, die sich mit der Ermittlung und der Verteilung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes befassen. Sie wäre aber nur dann sinnvoll, wenn sie die Verbesserungen, die das derzeitige Recht gegenüber dem früheren preußischen Anliegerbeitragsrecht enthält, bestehen läßt. Gelingt das nicht, so hätte eine Umgestaltung des derzeitigen Erschließungsbeitragsrechts keinen oder nur geringen Wert.

Es stellte sich dann die Frage, ob es überhaupt sinnvoll ist, bei einer Deckung der Erschließungskosten durch Erschließungsbeiträge zu verbleiben.

Die Ermittlung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes ist in § 130 BBau - wie oben dargelegt³⁾ - durch die den Gemeinden gebotene

1) Siehe oben S. 5.

2) Siehe oben S. 141 ff.

3) Siehe oben S. 141 u. 71 ff.

Möglichkeit, Erschließungseinheiten zu bilden und Einheitssätze zu verwenden, wesentlich besser geregelt als ehemals in § 15 prFlG. Die Praxis lehrt jedoch, daß sich die Verbesserungen des neuen Rechts durch den Verwaltungsaufwand, den die Anwendung des § 130 BBauG mit sich bringt, nicht in dem vom Gesetzgeber gewollten Maße auswirken. Das gleiche gilt für die in § 131 BBauG enthaltene Regelung der Verteilung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes nach dem Verteilungsmaßstab Nr. 1 ¹⁾.

In Betracht zu ziehen wäre deshalb in diesem Zusammenhang die Abwendung von dem Prinzip der Einzelermittlung und -abrechnung, das dem im Bundesbaugesetz enthaltenen Erschließungsbeitragsrecht trotz der in § 130 Abs. 2 vorgesehenen Möglichkeit, Erschließungseinheiten zu bilden, immer noch zugrunde liegt ²⁾.

Während der Vorarbeiten zum Bundesbaugesetz hat ein mit dem Erschließungsbeitragsrecht befaßter Ausschuß des DEUTSCHEN STÄDTETAGES einen Vorschlag ausgearbeitet, der zur Lösung dieses Problems beitragen könnte ³⁾. Dieser Vorschlag ging von dem Gedanken aus, daß jedes Baugrundstück in der heutigen Zeit nicht mehr nur aus der Benutzung "seiner" Straße Vorteile zieht, sondern ganz allgemein am Vorhandensein eines weitläufigen und gut ausgebauten Straßennetzes und am Vorhandensein anderer Erschließungsanlagen, die der Allgemeinheit dienen, interessiert ist. Der Aufwand für die örtlichen öffentlichen Verkehrs- und Grünanlagen sollte deshalb weit ausholend - nämlich für den Gesamtbaubereich der Gemeinde - ermittelt werden. Nur für den Fall, daß der Gesamtbaubereich der Gemeinde wesentliche strukturelle Verschiedenheiten aufweist, etwa umfangreiche Industriegebiete, sollte eine Unterteilung zulässig und geboten sein.

Der Gedanke, statt vom Erschließungsaufwand für die einzelne Erschließungsanlage von dem Aufwand auszugehen, der im Gesamtbaubereich der Gemeinde entsteht, ist keineswegs abwegig. Auch der Regierungsentwurf enthielt die Vorstellung, daß das einzelne Baugrundstück nicht allein durch die angrenzende Straße Vorteile erlange ⁴⁾.

1) Siehe oben S. 142 u. S. 79 ff.

2) Siehe oben S. 70.

3) Baurechtsunterausschuß Beratungsergebnis vom 2.4.1958. Der Vorschlag ist nicht veröffentlicht worden.

4) Vgl. BT Drs III/336 S. 101.

Dementsprechend sah § 149 des Regierungsentwurfs zwingend die Bildung von Erschließungszonen vor, die jeweils das Bauland umfassen sollten, das nach dem Gefüge seiner Verkehrs-, Abwasser- und Grünanlagen eine Einheit bildete¹⁾. Schließlich hat der Gedanke, wenn auch in sehr abgeschwächter Form, in § 130 Abs. 2 Eingang in das Bundesbaugesetz gefunden²⁾.

Wenn die Ermittlung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes von dem im Gesamtbaubereich der Gemeinde entstehenden Aufwand ausgehen soll, wird zwangsläufig ein andersgeartetes Ermittlungs- und Verteilungssystem erforderlich.

Der erwähnte Vorschlag nahm demgemäß den Erschließungsaufwand zum Ausgangspunkt, der innerhalb eines bestimmten in der V e r g a n - g e n h e i t liegenden Zeitraums im Gesamtbaubereich tatsächlich entstanden war. Für diejenigen Grundstücke, die im gleichen Zeitraum erschlossen waren, sollten Beitragspunkte ermittelt werden. Deren Zahl sollte sich für bebaute Grundstücke aus der Grundrißfläche der erstellten Gebäude in Quadratmetern vervielfältigt mit der Anzahl der Vollgeschosse ergeben³⁾. Für bebaubare aber noch unbebaute Grundstücke sollte eine vorläufig maßgebende Beitragspunktzahl gelten, die sich aus einem Zehntel der Grundstücksfläche in Quadratmetern vervielfältigt mit der zulässigen Geschoßfläche ergab. Der Gesamtaufwand (sämtliche Herstellungs- und Grunderwerbskosten) geteilt durch die Summe der für die erschlossenen Grundstücke ermittelten Beitragspunkte sollte den Mittelwert eines Beitragspunktes (Punktwert) ergeben. Dieser Wert vervielfältigt mit der Anzahl der auf das einzelne im f o l g e n d e n Zeitraum erschlossene Grundstück entfallenden Beitragspunkte sollte dann den für dieses Grundstück zu zahlenden Erschließungsbeitrag ausmachen. Der Vorschlag sah eine Neuberechnung des Punktwertes in kürzeren Abständen - spätestens aller fünf Jahre - vor.

1) Siehe oben S. 30 f. Der Reg.-Entw. hielt es allerdings wegen der Unterschiede im Ausmaß der Erschließung der einzelnen Baugebiete nicht für möglich, den Beitrag auf das gesamte Baugebiet der Gemeinde abzustellen. Vgl. BT Drs III/336 S. 101.

2) Siehe oben S. 71.

3) Der Vorschlag sah noch weitere Modifizierungen vor.

Bei einer Verwirklichung dieses Vorschlags wäre der Punktwert ein Erfahrungswert mehrerer zurückliegender Jahre. Der längere Feststellungszeitraum würde bewirken, daß er von Zufälligkeiten weitgehend unberührt bliebe.

Die erstmalige Feststellung des Punktwertes erforderte zwar einen nicht unerheblichen Verwaltungsaufwand. Seine später in regelmäßigen Abständen erforderlich werdende Überprüfung und Neufeststellung wäre aber verhältnismäßig einfach.

Die vorgeschlagene Regelung hätte eine Lockerung des Erstattungsgrundsatzes zur Folge. Da der Punktwert aber einen Erfahrungswert darstellte, wäre dieser Grundsatz nicht gänzlich verlassen.

Auch der das Beitragsrecht seit jeher beherrschende Grundsatz der Verknüpfung von Leistung und Gegenleistung¹⁾ wäre nicht aufgegeben²⁾.

Die von den Grundstückseigentümern verlangte Aufgabe bestünde nicht in einer Leistung, die die Gemeinde zur Erzielung von Einkünften mit dem Zweck erhebt, ihre wirtschaftlichen Bedürfnisse schlechthin zu bestreiten. Sie wäre deshalb nicht als Steuer - auch nicht als Zwecksteuer - zu qualifizieren. Vielmehr stellte sie eine Gegenleistung für eine besondere Leistung dar, die in der Herstellung der die beitragspflichtigen Grundstücke erschließenden Anlagen und der übrigen der Allgemeinheit dienenden öffentlichen Anlagen besteht. Die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe, deren Finanzierung eine Zwecksteuer dient, hätte dagegen nicht den Charakter einer Leistung in diesem Sinne³⁾.

Da die beitragspflichtigen Grundstücke aus der Gesamtheit aller gemeindlichen Erschließungsanlagen Vorteile ziehen, wäre auch der das Beitragsrecht bestimmende Grundsatz der Vorteilsausgleichung nicht verlassen.

Der hier erörterte Vorschlag brächte insofern eine Verbesserung mit sich, als der Verwaltungsaufwand für die Ermittlung und Verteilung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes auf lange Sicht verrin-

1) Vgl. BVerfG B.v. 20.5.1959 L 9, 291 (297); B.v. 4.2.1958 E 7, 244 (254 f).

2) In der Begründung zum Reg.-Entw. wurden in diesem Punkte im Hinblick auf die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes (Art. 105 Abs. 2 GG) unbegründete Bedenken erhoben; vgl. BT Drs III/336 S. 101.

3) BVerfG B.v. 4.2.1958 L 7, 244 (254).

gert würde. Er hätte aber den Nachteil, daß die Ermittlung der Beitragspunkte bei den bebauten Grundstücken von der tatsächlichen Nutzung ausgeht.

Die Ermittlung der Beitragspunkte nach der tatsächlichen Nutzung führt zwangsläufig zu Ungerechtigkeiten, wenn die Grundstücke zum Zeitpunkt der Ermittlung noch nicht in vollem Umfang genutzt werden. Die Grundstückseigentümer hätten dann die Möglichkeit, ihre Grundstücke nach der Beitragserhebung intensiver zu nutzen¹⁾. Die Gemeinde könnte dieser Ungerechtigkeit auch nicht etwa durch eine nachträgliche erneute Heranziehung begegnen, denn die nach den ermittelten Beitragspunkten erhobenen Beiträge entsprechen in ihrem Wert bereits dem Gesamtaufwand, der durch Beiträge gedeckt werden darf. Eine nachträgliche Heranziehung würde der Gemeinde Mehreinnahmen verschaffen, die den durch Beiträge zu deckenden Gesamtaufwand übersteigen. Das wäre ihr aber möglich, wenn sie einzelne Grundstückseigentümer mehrmals heranziehen dürfte.

Die aufgezeigte Lösung bleibt somit im Hinblick auf eine gerechte Verteilung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes hinter der derzeitigen gesetzlichen Regelung (insbesondere § 131 Abs. 2 Nr. 1 BBauG) zurück.

Besser wäre die Ermittlung der Beitragspunkte nach der für das einzelne Grundstück zulässigen Nutzung. Das setzte jedoch voraus, daß jede Gemeinde zunächst die zulässige Nutzung aller in ihrem Gesamtbaubereich belegenen Grundstücke verbindlich festlegt. Sie müßte demgemäß für den Gesamtbaubereich Bebauungspläne nach § 8 ff BBauG beschließen. Da die Aufstellung äußerst kostspielig und zeitraubend ist, ließe sich die Ermittlung der Beitragspunkte nach der zulässigen Nutzung in der Praxis kaum durchführen.

Während der Vorschlag das Problem der Ermittlung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes in annehmbarer Form lösen würde, bliebe das Problem der gerechten Verteilung ungelöst. Es zeigt sich hier deutlich, daß eine gerechte Verteilung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes stets mit einem hohen Verwaltungsaufwand erkaufte werden

1) Siehe dazu auch oben S. 80.

muß. Eine den Verwaltungsaufwand vermindernde Regelung wird dagegen stets Ungerechtigkeiten zur Folge haben, die mit dem im Beitragsrecht verankerten Grundsatz der gerechten Vorteilsausgleichung unvereinbar sind.

Da die Deckung der Erschließungskosten durch eine in die Form des Beitrags gekleidete Abgabe immer Nachteile haben wird, kann eine Umgestaltung der im Bundesbaugesetz enthaltenen Regelung des Erschließungsbeitragsrechts nur von geringem Wert sein.

b) Grundsteuermehrbelastung nach § 3 EinfGRealstG

Bei dieser Sachlage fragt es sich, ob die Deckung der Erschließungskosten nicht auf dem Weg über eine Grundsteuermehrbelastung erfolgen könnte.

Nach § 3 EinfGRealstG¹⁾, der § 20 prKAG ersetzt hat²⁾ und als Bundesrecht fortgilt³⁾, können die Hebesätze für Realsteuern "für einen Teil des Gemeindegebiets oder für eine Gruppe von Steuergegenständen höher als die allgemeinen Hebesätze festgesetzt werden, soweit der Gemeinde Kosten durch Einrichtungen erwachsen, die ausschließlich oder in besonders hervorragendem Maße diesem Teil des Gemeindebezirks oder dieser Gruppe von Steuergegenständen zustatten kommen und Beiträge nicht erhoben werden (Mehrbelastung)". Bei der Bemessung der Mehrbelastung ist der zur Herstellung und Unterhaltung der Einrichtungen erforderliche Bedarf nach Abzug des etwaigen Ertrages zu berücksichtigen (§ 3 Satz 2 EinfGRealstG).

Aus dem Wortlaut des § 3 EinfGRealstG ergibt sich, daß eine Grundsteuermehrbelastung zur Deckung der Herstellungs- und Unterhaltungskosten für gemeindliche Einrichtungen möglich ist. Der Begriff der Einrichtung ist dabei in weitem Sinn zu verstehen⁴⁾. Er umfaßt mit hin auch die Herstellung und Unterhaltung von Erschließungsanlagen.

Die Deckung der Erschließungskosten durch eine Grundsteuermehrbelastung hätte den Vorteil, daß sich die Verwaltung der Abgabe wesentlich einfacher gestaltete, denn sie verursachte nur eine kaum ins Gewicht fallende Mehrarbeit bei der Erhebung der Grundsteuer⁵⁾.

1) G.v. 1.12.1936 RGBl I S. 961.

2) Vgl. oben S. 6.

3) BVerwG U.v. 13.11.1962 DStV 1963, 226; THIEM Straßenkostenbeiträge S. 92; - anders noch BVerwG B.v. 8.1.1959 KStZ 1959, 53 u. OVG MStr. U.v. 2.7.1958 KStZ 1958, 216 (217), wonach § 3 EinfGRealstG als Landesrecht fortgelten soll.

4) WIETHAUP DGStZ 1956, 35.

5) WIETHAUP DGStZ 1956, 35; OVG MStr. U.v. 26.8.1961 VerwRspr. 14, 966 (967); OVG Lbg U.v. 10.11.1960 KStZ 1961, 36 (37).

Die Grundsteuermehrbelastung ist nach ganz überwiegender Ansicht in der Rechtslehre¹⁾ und Rechtsprechung²⁾ ihrer rechtlichen Natur nach eine Steuer und ihrem Wesen nach nicht die Gegenleistung für eine besondere Leistung der Gemeinde³⁾. Mit einer Ersetzung des Erschließungsbeitrages durch eine Grundsteuermehrbelastung würden die vielen mit der Erhebung von Beiträgen verbundenen Schwierigkeiten, insbesondere die Frage der Vorteilsausgleichung und damit zugleich das Problem der Verteilung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes überwunden.

Der Gedanke, die Erschließungskosten über eine Grundsteuermehrbelastung zu decken, ist im Schrifttum bislang nicht erörtert worden. Das ist erklärlich, denn wie ehemals die Vorschrift des § 15 prFlG⁴⁾ ist auch § 127 BBauG als spezielle gesetzliche Bestimmung (lex specialis) anzusehen⁵⁾. Hinsichtlich des Erschließungsbeitragsrechts wird dies besonders an der Tatsache deutlich, daß § 127 BBauG die Gemeinden zur Erhebung von Erschließungsbeiträgen verpflichtet, wenn es um die Deckung der Kosten für die Herstellung der in § 127 Abs. 2 BBauG genannten Erschließungsanlagen⁶⁾ geht⁷⁾. In Ergänzung dessen schließt § 3 EinfGRealstG eine Grundsteuermehrbelastung ausdrücklich für den Fall aus, daß die Gemeinde Beiträge erhebt.

Die Vorschrift des § 3 EinfGRealstG könnte daher für die Deckung der genannten Kosten nur dann Bedeutung gewinnen, wenn das Erschließungs-

-
- 1) CZAPSKI DGStZ 1962, 145 (149); EICH KStZ 1957, 51; ders. KStZ 1955, 87; PETERS-HURST HdKWP II S. 871; SCHIEFER KStZ 1958, 1 (9); TROLL § 21 Rdn. 6; - a.A. GÜRSCHING-STENGER GrdstG § 21 Rdn. 10.
 - 2) BVerwG U.v. 13.11.1962 DöV 1963, 226 (227); RVerwG RVBl 64, 94; OVG Lbg U.v. 11.10.1960 KStZ 1961, 36 (37); OVG Mstr. U.v. 2.7.1958 KStZ 1958, 216 (217); U.v. 15.1.1957 KStZ 1957, 173 (176); ProVG E 103, 33 (42); E 99, 44.
 - 3) CZAPSKI DGStZ 1962, 145 (149); EICH KStZ 1957, 51; TROLL § 21 Rdn. 6; BVerwG U.v. 13.11.1962 DöV 1963, 226 (227); OVG Mstr. U.v. 2.7.1958 KStZ 1958, 216 (217); THIEM Straßenkostenbeiträge S. 92.
 - 4) Eine Realsteuermehrbelastung nach § 3 EinfGRealstG war nur dann zulässig, wenn die Gemeinde von ihrem Recht, ein Ortsstatut nach § 15 prFlG zu erlassen, keinen Gebrauch gemacht hatte. Auch dann konnten die Steuerpflichtigen nicht über das in § 15 prFlG vorgesehene Maß hinaus herangezogen werden, vgl. SUREN PrKAG § 10 Anm. 4 d; ders. weniger deutlich in Gemeindeabgabenrecht § 10 Anm. 2 d.
 - 5) Siehe oben S. 108 f. Vgl. auch § 2 Abs. 1 und § 9 Abs. 2 prKAG.
 - 6) Siehe oben S. 42.
 - 7) Siehe oben S. 32 ff.

beitragsrecht nach §§ 127 ff BBauG beseitigt würde.

Die Grundsteuermehrbelastung bringt allerdings bei der derzeitigen Ausgestaltung des § 3 EinfGRealstG nicht nur Vorteile für die Gemeinde mit sich. Ihre rechtliche Qualifizierung als Steuer hat nach allgemeiner Ansicht¹⁾ zur Folge, daß die von der Grundsteuer befreiten und die steuerbegünstigten Grundstücke²⁾, obwohl ihnen Vorteile aus der gemeindlichen Einrichtung erwachsen, überhaupt nicht bzw. nur in geringerem Maße zur Mehrbelastung herangezogen werden können. Denn eine Grundsteuermehrbelastung setzt die Grundsteuerpflicht des Heranzuziehenden voraus. Zudem sind für die Grundsteuermehrbelastung in jedem Falle die vom Finanzamt festgesetzten Steuermeßbeträge maßgebend³⁾. Hierin liegt ein entscheidender Nachteil. Er könnte nur durch eine entsprechende Gesetzesänderung beseitigt werden⁴⁾.

Diese Gesetzesänderung könnte der Bundesgesetzgeber vornehmen. Der in Art. 105 Abs. 2 GG verfügte Ausschluß der Gesetzgebungskompetenz verbietet es dem Bund nur, die Hebesätze selbst festzusetzen und damit letztlich die Höhe des Realsteuereinkommens der Gemeinden zu bestimmen⁵⁾. Die dem Bund eingeräumte konkurrierende Gesetzgebung über die Realsteuern rechtfertigt dagegen, Bestimmungen über Steuerbefreiung zu treffen, sofern die Voraussetzungen, insbesondere auch die des Art. 72 Abs. 2 GG, vorliegen. Eine Änderung des § 3 EinfGRealstG durch den Bund mit dem Ziel, die oben aufgezeigten Nachteile zu beseitigen, erscheint daher durchaus möglich. Die dem Bund eingeräumte konkurrierende Gesetzgebung über Realsteuern umfaßt überdies die Befugnis, andere die Hebesätze betreffende Vorschriften zu erlassen⁶⁾. Damit wäre möglicherweise auch der Weg eröffnet, die Ge-

-
- 1) CHAPSKI DGStZ 1962, 145 (149); EICH KStZ 1959, 21 (22); GOLDMANN DGStZ 1961, 97 f; PETERS-HURST HdKWP II S. 371; POHL KStZ 1959, 1; TROLL § 21 Rdn. 6; OVG Mstr. U.v. 28.6.1961 VerwRspr 14, 966 (968); U.v. 2.7.1958 KStZ 1958, 216 (218); ProVG E 99, 44; - a.A.: GÜRSCHING-STENGER § 21 Rdn. 10; WIETHAUP DGStZ 1956, 35 (36); VG Ddf U.v. 28.5.1954 DGStZ 1954, 171 bzgl. der steuerbegünstigten Grundstücke.
 - 2) Vgl. § 4 GrstG; § 58 GrstDVO; § 7 des 1.WobauG v. 24.4.1950 BGBI I S. 83 i.d.F. v. 25.8.1953 BGBI I S. 1037; § 92 des 2.WobauG v. 27.6.1956 BGBI I S. 523.
 - 3) EICH KStZ 1959, 21 (22); TROLL § 21 Rdn. 6; BVerwG U.v. 13.11.1962 DöV 1963, 226 (228); OVG Lbg U.v. 10.11.1960 KStZ 1961, 36 (37); OVG Mstr. U.v. 2.7.1958 KStZ 1958, 216 (218); THIEM S. 93.
 - 4) Vgl. dazu auch CZAPSKI DGStZ 1962, 145 (150 f).
 - 5) MAUNZ-DÜRIG II Art. 105 GG Rdn. 39; BVerwG U.v. 13.11.1962 DöV 1963, 226 (227).
 - 6) BÜHLER in Bonner Kommentar Art. 105 Anm. II 3; MAUNZ-DÜRIG Art. 105 GG Rdn. 39; BVerwG U.v. 13.11.1962 DöV 1963, 226 (227).

meinden zur Grundsteuermehrbelastung zum Zwecke der Deckung der Erschließungskosten zu verpflichten.

- c) Deckung der Erschließungskosten durch ein über erhöhte Grundsteuern erzielltes Mehraufkommen

Mit der Deckung der Erschließungskosten durch eine Realsteuermehrbelastung fände rechtlich gesehen bereits eine Lösung von dem Prinzip der Kostendeckung durch Vorzugslasten statt¹⁾. Es ist aber nicht zu verkennen, daß die Einführung der Realsteuermehrbelastung von dem Gedanken getragen war, die Möglichkeit eines Ausgleichs für besondere Vorteile zu schaffen, die bestimmten Grundeigentümern und Gewerbetreibenden aus einer gemeindlichen Einrichtung erwachsen. Die Realsteuermehrbelastung kommt somit bei einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise einer Vorzugslast immer noch sehr nahe. Auf jeden Fall handelt es sich auch bei ihr noch um eine Deckung entstandener Kosten durch eine gesonderte Leistung einzelner Gemeindemitglieder.

Es erhebt sich die Frage, ob man nicht in Zukunft von dem Prinzip der gesonderten Leistung einzelner zur Deckung der Erschließungskosten abgehen und zur Finanzierung der Erschließung einen Teil der Grundsteuer verwenden sollte. Ein Vorschlag dieser Art ist bereits in einer vom DEUTSCHEN STÄDTETAG gebildeten Arbeitsgruppe, die sich ausschließlich mit den vielen Fragen des Erschließungsbeitragsrechts beschäftigt²⁾, zur Diskussion gestellt worden.

Die derzeitige Finanzlage der Gemeinden läßt allerdings einen Verzicht auf die Erhebung von Erschließungsbeiträgen nicht zu. Das Grundsteueraufkommen, das seit der Schaffung des § 15 prFlG und der entsprechenden anderen landesrechtlichen Vorschriften nicht mehr notwendigerweise für die Erschließung verwendet werden mußte, kann nicht ohne eine Gefährdung der Gemeindehaushalte von heute auf morgen zur Deckung der Erschließungskosten bereitgestellt werden. Zudem ist es verhältnismäßig gering³⁾, was vornehmlich immer noch von den auf Grund des Bewertungsgesetzes vom 16. Oktober 1934 festgestellten Einheitswerten ausgeht.

1) Siehe oben S. 155.

2) Arbeitsgruppe "Erschließungsbeiträge" des Unterausschusses Bau-recht des DST, Sitzung am 25./26.2.1965 in Berlin.

3) Vgl. dazu die statistischen Angaben CHAPSKI DGStZ 1965, 145 (148).

Die daraus herrührende Stagnation des Grundsteueraufkommens kann aber in Zukunft überwunden werden.

Das am 13. August 1965 verkündete Gesetz zur Änderung des Bewertungsgesetzes¹⁾ könnte einen ersten Schritt in dieser Richtung darstellen. Es bestimmt eine neue Bewertung des Grundvermögens unter Zugrundelegung des Wertverhältnisses vom 1. Januar 1964²⁾. Da das Grundvermögen seit 1934 im Wert erheblich gestiegen ist, steht zu erwarten, daß die neuen Einheitswerte wesentlich höher liegen werden als die auf Grund der alten Bestimmungen festgestellten Werte.

Das neue Gesetz enthält aber Vorschriften, die bewirken sollen, daß die Erhöhung der Einheitswerte zunächst weitgehend steuer-neutral bleibt. Die zu erwartenden höheren Einheitswerte sollen nicht zu einer Erhöhung des Grundsteueraufkommens der Gemeinden führen³⁾.

Diese gesetzlich vorbestimmte Entwicklung ist einer Deckung der Erschließungskosten auf dem Weg über die Grundsteuer hinderlich. Eine Abschaffung des Erschließungsbeitragsrechts setzte deshalb voraus, daß die Steuerneutralität des Gesetzes zur Änderung des Bewertungsgesetzes nach kurzer Übergangszeit beseitigt wird.

Das Verlangen nach einer Beseitigung der Steuerneutralität ist keineswegs ungerechtfertigt. Die maßgeblichen Gutachten zur bevorstehenden Finanzreform kommen nicht nur zu dem Ergebnis, daß die Grundsteuer als Einnahmequelle der Gemeinden erhalten bleiben muß, sie halten die Grundsteuer überdies für ausbaufähig⁴⁾.

In dem Gutachten des Instituts "Finanzen und Steuern" e.V. wird zudem zutreffend darauf hingewiesen, daß mittels der Grundsteuer nahezu alle Gemeindebürger, die Vorteile der gemeindlichen Verwaltungstätigkeit genießen, unmittelbar oder mittelbar zur Leistung eines Beitrags zu den gemeindlichen Lasten herangezogen werden, da die Grundsteuer zumindest teilweise auf die Mieter abgewälzt wird⁵⁾. Die einer Erhöhung der Grundsteuer folgende zusätzliche Belastung der Mieter wird für tragbar gehalten⁶⁾. Da nicht nur die Grundeigen-

1) BGBl I S. 851

2) Art. 2 Abs. 1 BewÄndG.

3) ALBRECHT DGStZ 1965, 153 (154 f); CZAPSKI DCStZ 1965, 145 (146); ders. DGStZ 1966, 17 (19); MÜHLHAUSE DGStZ 1966, 1; Kommissionsgutachten S. 106 Rdn. 409.

4) Vgl. Kommissionsgutachten S. 92 Rdn. 355, S. 105 ff Rdn. 404 - 409, S. 166 Rdn. 576; Gutachten "Die große Finanzreform" des Inst. FSt. Heft 80 S. 56 f. Das gilt zumindest für die Grundsteuer B.

5) Gutachten des Inst. FSt. S. 56.

6) Kommissionsgutachten S. 106 Rdn. 408.

tümer, sondern alle Einwohner der Gemeinde aus den gemeindlichen Erschließungsanlagen Nutzen ziehen, wäre eine Erhöhung der Grundsteuer zur Deckung der Erschließungskosten nicht ungerecht. Eine a l l g e m e i n e Grundsteuererhöhung könnte allerdings erst nach einer längeren Übergangszeit erfolgen. Während dieser Übergangszeit müßten diejenigen Grundstücke, die zu den Erschließungskosten noch nicht in Form eines Erschließungsbeitrags nach dem Bundesbaugesetz oder eines Anliegerbeitrags nach den älteren landesrechtlichen Vorschriften beigetragen haben, stärker belastet werden als diejenigen, die einen solchen Beitrag bereits geleistet haben. Die höhere Belastung müßte sich überdies bei denjenigen Grundstücken, für die nach der Bauleitplanung der Gemeinde eine bauliche oder gewerbliche Nutzung vorgesehen ist, stärker auswirken als bei denjenigen, für die eine solche Nutzung nicht vorgesehen ist.

Nach der Übergangszeit wäre die Grundsteuer auch für diejenigen Grundstücke anzuheben, die bereits früher zu den Erschließungskosten beigetragen haben. Darin läge keine Ungerechtigkeit, denn die erfolgte Beitragsleistung zur erstmaligen Herstellung derjenigen Erschließungsanlagen, die diese Grundstücke erschlossen haben, wäre durch die in der inzwischen vergangenen Zeit geringere Grundsteuer abgegolten. Zudem ziehen auch diejenigen Grundstücke, für die ein Erschließungsbeitrag bereits geleistet wurde, aus der ständigen Vergrößerung, Verbesserung und Unterhaltung der gemeindlichen Erschließungsanlagen ihren Nutzen.

Mit der Übergangsregelung würde zugleich den in der Begründung zum Regierungsentwurf für das Bundesbaugesetz¹⁾ geäußerten Bedenken begegnet, daß diejenigen Grundeigentümer, die bereits Beiträge zur Deckung von Erschließungskosten geleistet haben, kein Verständnis dafür aufbringen würden, wenn sie über die Grundsteuer neuen Erschließungsaufwand mittragen sollten.

1) BT Drs III/336 S. 99.

2. Anderweitige Regelung der Beiträge nach § 9 prKAG

Der Vorschlag, das Erschließungsbeitragsrecht zu beseitigen und die Deckung der nach dem Bundesbaugesetz beitragsfähigen Erschließungskosten anderweit zu regeln, führt zwangsläufig zu der Frage, ob¹⁾ die Deckung der nach § 9 prKAG beitragsfähigen Erschließungskosten durch eine Erhebung von Beiträgen i.S. von § 9 prKAG noch zweckmäßig und gerechtfertigt ist.

a) Beibehaltung des Beitragsrechts zur Deckung von Erschließungskosten

Im Schrifttum hat EISING²⁾ die Frage aufgeworfen, ob Beiträge i.S. des § 9 prKAG heute überhaupt noch eine zeitgemäße Form der kommunalen Abgaben sind. EISING weist auf die veränderten wirtschaftlichen Verhältnisse, den gestiegenen Umfang der gemeindlichen Tätigkeit und des gemeindlichen Finanzwesens, das erhöhte öffentliche Interesse an den beitragsfähigen Veranstaltungen und die in den sieben Jahrzehnten seit dem Inkrafttreten des Preußischen Kommunalabgabengesetzes gewandelten Anschauungen der Beitragspflichtigen hin. Nach seiner Ansicht betrachten die Grundbesitzer und Gewerbetreibenden "ihre Steuerzahlung als Befriedigung ihres Bedürfnisses nach einwandfreien Straßen" und sehen weniger den Vorteil, der ihnen aus den beitragsfähigen Veranstaltungen erwächst, als die Verpflichtung der Gemeinden zur Errichtung und Bereitstellung von öffentlichen Einrichtungen.

Dennoch kommt EISING³⁾ zu dem Ergebnis, daß an den Beiträgen i.S. des § 9 prKAG festzuhalten sei. Er gibt zu bedenken, daß der Grundsatz der Vorteilsausgleichung durch Beiträge vom Selbstverwaltungsgedanken her betrachtet weit besser sei als die Steuerzahlung für den allgemeinen Finanzbedarf, weil der Beitrag das besondere Interesse an der jeweiligen öffentlichen Einrichtung wecke. Auch Gründe der Gerechtigkeit sprechen nach seiner Ansicht für eine Beibehaltung

1) Siehe oben S. 109 f.

2) EISING Gemeindeabgabenrecht in der Entwicklung S. 15 ff.

3) EISING a.a.O., S. 16 - 18.

der Beiträge. Öffentliche Einrichtungen kämen nur selten allen Grundbesitzern und Gewerbetreibenden in gleichem Maße zugute.

Dieser Ansicht kann indessen in ihrer Allgemeinheit nicht zugestimmt werden. Insbesondere soweit die Deckung von Erschließungskosten in Frage steht, erweist sich auf lange Sicht eine Verlagerung zur Realsteuermehrbelastung oder gänzlich zur Grundsteuer aus den bereits dargelegten Gründen¹⁾ als zweckmäßig und erstrebenswert. Sollte dieser Schritt getan werden, so wäre es zweckdienlich, a l l e Erschließungskosten aus dem Aufkommen von Realsteuermehrbelastungen oder aus dem über erhöhte Grundsteuern erzielten Mehraufkommen zu decken.

Besonders die Unterhaltung des gemeindlichen Straßennetzes, Verbesserungen einzelner Straßen und die Herstellung von Grundstücksentwässerungsanlagen, für deren Kosten heute noch Beiträge nach § 9 prKAG erhoben werden können, fielen damit als Gegenstand für eine Beitragserhebung aus.

EISING²⁾ weist selbst auf die seit dem Erlaß des Preußischen Kommunalabgabengesetzes gewandelten Anschauungen und auf das gestiegene Interesse der Allgemeinheit an den öffentlichen Einrichtungen hin. Das gilt in besonderem Maße für die obengenannten Veranstaltungen. Zumindest hinsichtlich dieser Veranstaltungen erscheint eine Beitragserhebung nicht mehr als zeitgemäße und zweckmäßige Form der Kostendeckung. Auf Grund der gewandelten Einstellung der Gemeindeglieder trifft es insofern heute auch nicht mehr zu, daß eine Beitragserhebung zur Deckung der Kosten für die Herstellung und Unterhaltung dieser Veranstaltungen dem Selbstverwaltungsgedanken förderlich ist. Eine auf lange Sicht anzustrebende Beseitigung des Erschließungsbeitragsrechts und eine Deckung der für die Herstellung und Unterhaltung von Erschließungsanlagen entstehenden Kosten aus dem Grundsteueraufkommen der Gemeinde muß deshalb zugleich zu einer Herauslösung der bisher über Beiträge i. S. von § 9 prKAG zu deckenden Kosten aus dem Beitragsrecht führen.

1) Siehe oben S. 141 ff u. S. 157 ff.

2) EISING a.a.O., S. 15.

b) Verbesserung der derzeitigen Regelung

Es ist allerdings nicht zu verkennen, daß die Beseitigung des Erschließungsbeitragsrechts erst in geraumer Zeit erfolgen kann. Allein die bereits eingeleitete Neufeststellung der Einheitswerte nach dem Gesetz zur Änderung des Bewertungsgesetzes¹⁾ wird mehrere Jahre in Anspruch nehmen. Mit dem Abschluß der Neufeststellung ist frühestens zu Beginn des Jahres 1969 zu rechnen. Darüber hinaus wird es weitere Zeit dauern, bis die für eine Übergangszeit notwendige, vom Gesetz bestimmte Steuerneutralität²⁾ aufgehoben wird. Schließlich könnte es erforderlich werden, Maßnahmen zu treffen, die verhindern, daß die Finanzwirtschaft der Gemeinden und das Grundstücks- und Mietpreisgefüge durch eine Abschaffung des Erschließungsbeitragsrechts in unvertretbarer Weise in Mitleidenschaft gezogen wird.

Aus den genannten Gründen ist damit zu rechnen, daß diejenigen Länder, in denen § 9 prKAG heute noch Gültigkeit besitzt³⁾, zunächst eine Neuregelung des kommunalen Beitragsrechts erwägen und möglicherweise durchführen. Die Regierung des Landes Nordrhein-Westfalen hat bereits einen Anfang gemacht. Sie hat am 19. Januar 1965 den Entwurf eines Kommunalabgabengesetzes beschlossen und in den Landtag eingebracht⁴⁾. In § 7 dieses Gesetzes soll auch das Beitragsrecht neu geregelt werden. Die ausführliche Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände in Nordrhein-Westfalen zu diesem Gesetzesentwurf⁵⁾ beweist, daß mit einer Neuregelung des Kommunalabgabenrechts ernsthaft gerechnet wird.

Eine Neuregelung des kommunalen Beitragsrechts nach § 9 prKAG muß zum Ziel haben, sämtliche Mängel der bisherigen Beitragsregelung, wie sie oben dargestellt worden sind⁶⁾, zu beseitigen. Das neue Beitragsrecht müßte demgemäß zunächst von dem in § 9 Abs. 3 bis 6 prKAG enthaltenen umständlichen und langwierigen Offenlegungs- und

1) EISING a.a.O. S. 15.

2) Siehe oben S. 158.

3) Siehe oben S. 1. - Vgl. auch THIEM Straßenkostenbeiträge S. 8 ff.

4) LT Drs V/649. - Der Entwurf ist in der 5. Wahlperiode nicht mehr als Gesetz beschlossen worden. Er ist noch nicht erneut in den Landtag eingebracht worden.

5) Stellungnahme vom 17. 5. 1965

6) Siehe oben S. 144 - 148.

Einwendungsverfahren¹⁾ absehen. Ein solches Verfahren ist - worauf THIDM²⁾ zutreffend hinweist - wegen des erweiterten Nachprüfungsrechts der Verwaltungsgerichte zum Rechtsschutz der Bürger nicht mehr erforderlich. Ein Vergleich mit den Beitragsregelungen in den anderen Bundesländern²⁾ zeigt, daß eine der in § 9 Abs. 3 - 6 prKAG ähnliche Regelung nur noch in Hessen für den nichtpreußischen Rechtsbereich besteht. Auch der Entwurf zum neuen Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen verzichtet auf ein solches Verfahren.

Es erscheint überdies zweckmäßig, diejenigen Veranstaltungen, zu deren Kostendeckung Beiträge erhoben werden sollen, in einer gemeindlichen Satzung allgemein festlegen zu lassen. Wegen des Grundsatzes der Gesetzmäßigkeit der Abgabenerhebung müßte diese Satzung allerdings jeweils durch weitere satzungsmäßige Beschlüsse der Gemeindevertretung ergänzt werden, in denen die Erhebung von Beiträgen zur Deckung der Kosten für die einzelne Veranstaltung bestimmt wird.

Zu erwägen wäre weiterhin, von dem reinen Beitragscharakter abzugehen und die Abgabe als Kostenerstattung ähnlich der in den §§ 127 ff BBauG getroffenen Regelung auszugestalten. In diesem Zusammenhang könnte auch der Grundsatz der haushaltsmäßigen Deckung verlassen werden, der das Beitragsrecht nach § 9 prKAG im Gegensatz zum Erschließungsbeitragsrecht noch beherrscht⁴⁾, und die Gemeinden vor erhebliche Schwierigkeiten stellt⁵⁾.

Es erscheint durchaus vertretbar, daß die Gemeinde bei der Deckung der für die Herstellung und Unterhaltung der beitragsfähigen Veranstaltungen erforderlichen Kosten zunächst mit allgemeinen Haushaltsmitteln in Vorlage tritt. Kürzere Verjährungsfristen würden verhindern, daß den Beitragspflichtigen Nachteile aus einer Verzögerung der Beitragserhebung erwachsen.

Auch die gemeindliche Beteiligung an den für die Herstellung und Unterhaltung der beitragsfähigen Veranstaltungen erforderlichen Kosten wäre zweckmäßigerweise in der Art zu regeln, wie es beim Erschlie-

1) Siehe oben S. 119 f.

2) THIEM Straßenkostenbeiträge S. 128.

3) §§ 2 u. 10 bawüKAG, Art. 9 bayGAG v. 20.7.1938 (GVBl. S. 225) i.V. m. Nr. 7 Abs. 3 der Bekanntmachung zur Durchführung des bayGAG, §§ 2 u. 8 rhpfKAG, Art. 107 heGO v. 10.7.1931 (RegBl. S. 115).

4) Siehe oben S. 124.

5) Siehe oben S. 145.

Bungsbeitragsrecht geschehen ist¹⁾. In der gemeindlichen Satzung, in der die beitragsfähigen Veranstaltungen allgemein festgelegt sind, könnten für die einzelnen Veranstaltungen feste Vom-Hundert-Sätze bestimmt werden. Diese Sätze müßten so hoch bemessen sein, daß die danach erfolgende Selbstbeteiligung der Gemeinden ohne jeden Zweifel dem Wert entspricht, der dem Interesse der Allgemeinheit an der Veranstaltung beizumessen ist²⁾. Der verbleibende Anteil an den Kosten müßte dementsprechend zweifelsfrei dem Wert der besonderen wirtschaftlichen Vorteile entsprechen, die der Gesamtheit der Beitragspflichtigen aus der Veranstaltung erwachsen. Eine satzungsmäßige Regelung dieser Frage ließe allerdings ratsam erscheinen, eine Genehmigung der Satzung durch die Aufsichtsbehörde vorzusehen.

Über die Ausgestaltung des Beitrags als Kostenerstattung hinaus könnte die zu schaffende Beitragsregelung insofern eine Vereinfachung erfahren, als für die im Zusammenhang mit Erschließungsmaßnahmen erforderlichen Kosten allein die Eigentümer der durch die jeweilige Maßnahme berührten Grundstücke oder an deren Stelle die Erbbauberechtigten vorgesehen werden³⁾. Dabei könnte überdies daran gedacht werden, die zulässige Nutzung der Grundstücke zu berücksichtigen und verschiedene Gruppen gleich einzustufender Eigentümer vorzusehen, je nachdem ob es sich um Wohn-, Geschäfts- oder Gewerbegrundstücke handelt. Die Verteilung der beitragsfähigen Kosten könnte dann in ähnlicher Weise wie derzeit im Erschließungsbeitragsrecht erfolgen. In diesem Zusammenhang ist dem Vorschlag von THIEM⁴⁾ Bedeutung beizumessen, wonach die künftige gesetzliche Regelung eine unwiderlegliche Vermutung dahingehend enthalten sollte, daß den Eigentümern der von der jeweiligen Erschließungsmaßnahme berührten Grundstücke ausgleichspflichtige wirtschaftliche Vorteile aus der Veranstaltung erwachsen.

Da der Beitrag in Form einer Kostenerstattung zu leisten wäre, müßte die neue Regelung schließlich eine Möglichkeit für die Gemeinde vorsehen, in angemessenem Umfang Vorausleistungen auf den später zu entrichtenden Beitrag von den Beitragspflichtigen zu verlangen.

1) Vgl. § 129 Abs. 1 Satz 3 BBauG, siehe oben S. 72 ff.

2) Siehe oben S. 123.

3) Die Vorschrift des § 7 Abs. 1 Satz 2 des Entw. zu einem KAG für NRW ist insofern zu weit gefaßt. Das gleiche gilt für den Änderungsvorschlag der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände, wonach bestimmt werden soll, daß "beitragspflichtig ist, wer durch die Veranstaltung wirtschaftliche Vorteile hat".

4) THIEM Straßenkostenbeiträge S. 130.

Schlußbetrachtung

=====

Die vorstehende Abhandlung hat die Entwicklung des in den §§ 127 bis 135 BBauG geregelten Erschließungsbeitragsrechte aus dem ehemaligen preußischen Anliegerbeitragsrecht nach § 15 prFlG aufgezeigt. Es hat sich herausgestellt, daß die im Bundesbaugesetz getroffene Regelung in mancher Hinsicht der früheren Regelung des § 15 prFlG verwandt ist. Der Erschließungsbeitrag ist wie ehemals der Anliegerbeitrag eine in die Form des Beitrags gekleidete Kosten-erstattung. Wesentliche Teile des Erschließungsbeitragsrechts, insbesondere die auch in den §§ 127 ff BBauG vorherrschende Einzelabrechnung und die Kostenspaltung sind aus dem Anliegerbeitragsrecht übernommen worden. Das Bundesbaugesetz hat aber auch beachtliche Neuerungen gebracht. Dazu gehören die Verpflichtung der Gemeinde zur Beitragserhebung, die Erweiterung des Kreises der beitragsfähigen Erschließungsanlagen, die Möglichkeit, bei der Ermittlung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes Erschließungseinheiten zu bilden und Einheitssätze zu verwenden, die gesetzlich bestimmte gemeindliche Selbstbeteiligung an den Kosten, das Recht, kraft Gesetzes Vorausleistungen zu verlangen, und die Möglichkeit, den beitragsfähigen Erschließungsaufwand nach der zulässigen baulichen oder gewerblichen Nutzung zu verteilen.

Die §§ 127 ff BBauG stellen im Verhältnis zum § 9 prKAG eine spezielle gesetzliche Regelung (lex specialis) dar. In allen Fällen, in denen die §§ 127 ff BBauG zur Anwendung gelangen können, scheidet eine Beitragserhebung nach § 9 prKAG aus. Dennoch hat § 9 prKAG für die Deckung von Erschließungskosten erhebliche Bedeutung. Das Bundesbaugesetz weist in den §§ 123 Abs. 5, 127 Abs. 4 und 128 Abs. 2 Satz 1 ausdrücklich auf die Möglichkeit hin, zur Deckung bestimmter Erschließungskosten landesrechtliche Bestimmungen anzuwenden.

Der Vergleich der beiden Beitragsregelungen fällt hinsichtlich der Praktikabilität zu Ungunsten des § 9 prKAG aus. Das umständliche und langwierige Verfahren, das der Beitragserhebung vorangeht, das Erfordernis des gerechten Ausgleichs der besonderen wirtschaftlichen Vor-

teile und die damit verbundene Schwierigkeit, geeignete Verteilungsmaßstäbe zu finden, und der Grundsatz der haushaltmäßigen Deckung erschweren die Beitragserhebung nach § 9 prKAG in ganz erheblichem Maße. Dem entspricht auch die Praxis: viele Gemeinden verzichten wegen des mit der Beitragserhebung verbundenen Verwaltungsaufwandes, der in keinem Verhältnis zu dem Ertrag steht, und wegen des ihnen aufgebürdeten Risikos auf ihr Recht, nach § 9 prKAG Beiträge zu erheben.

Aber auch die neue Regelung des Erschließungsbeitragsrechts bringt nicht nur Vorteile für die Gemeinden. Das aus Gründen der Gerechtigkeit teilweise sehr kompliziert ausgestaltete Ermittlungs- und Verteilungsverfahren und die dazu geübte Rechtsprechung bewirken, daß auch die Erhebung des Erschließungsbeitrags einen Verwaltungsaufwand erfordert, der die Kräfte vieler Gemeinden übersteigt.

Beide Beitragsregelungen sind somit weit davon entfernt, Ideallösungen darzustellen. Während das Beitragsrecht nach § 9 prKAG aber noch verbesserungsfähig ist, wobei Grundsätze des Erschließungsbeitragsrechts übernommen werden könnten, sind beim Erschließungsbeitragsrecht die Grenzen des Möglichen erreicht.

Unter diesen Umständen erscheint eine Verlagerung der Kostendeckung auf das Gebiet der Realsteuern, insbesondere auf das der Grundsteuer, angezeigt. Die derzeit nach § 9 prKAG zu deckenden Erschließungskosten wären hier mit einzubeziehen.

Die Verlagerung könnte allerdings wegen der mit der Neubewertung des Grundbesitzes verbundenen Schwierigkeiten erst auf lange Sicht erfolgen. Die dringend anstehende Neuregelung des Beitragsrechts nach § 9 prKAG kann solange schwerlich Aufschub dulden.

Bei ihr wäre zu erwägen, das umständliche Verfahren bis zur Beitragserhebung abzuschaffen, die satzungsmäßige Festlegung der beitragsfähigen Veranstaltungen und der gemeindlichen Selbstbeteiligung vorzuschreiben, und die Satzung einer Genehmigungspflicht zu unterwerfen. Der Kreis der Beitragspflichtigen sollte auf die Grundeigentümer und Erbbauberechtigten begrenzt werden, wobei unter Zugrundelegung der zulässigen Grundstücksnutzung Gruppen gleichzubehandelnder Eigentümer gebildet und die Entstehung wirtschaftlicher Vorteile unwiderleglich vermutet werden könnten.

Die Neuregelung des kommunalen Beitragsrechts könnte auf diese Weise wenigstens dazu führen, daß den Gemeinden eine zur Zeit versiegte Geldquelle wieder eröffnet wird.



L e b e n s l a u f

Ich, Konrad Christian Streit, wurde am 21. März 1937 in Dresden als Sohn des Oberregierungsrats Dr. Wolfgang Streit - jetzt Verwaltungsgerichtspräsident in Köln - und seiner Ehefrau Anneliese, geb. Butter, geboren. Ich bin deutscher Staatsangehöriger.

Vom Herbst 1943 bis Ostern 1948 besuchte ich in Dresden und in verschiedenen anderen Orten Deutschlands die Volksschule. Anschließend durchlief ich die höhere Schule in Rinteln, Düsseldorf und Minden/Westf., wo ich 1957 am Staatlichen Besseltgymnasium die Reifeprüfung ablegte. Im Sommersemester 1957 ließ ich mich bei der juristischen Fakultät der Universität Tübingen einschreiben und studierte dort drei Semester. Weitere vier folgten in Bonn und ein letztes in Münster in Westf. Am 1. September 1961 bestand ich die erste juristische Staatsprüfung am Oberlandesgericht in Hamm/Westf. Im November desselben Jahres begann ich im Oberlandesgerichtsbezirk Hamm den Vorbereitungsdienst, der mich nach Bad Oeynhausen, Bielefeld, Herford, Minden und Münster führte. In Münster studierte ich ein weiteres Semester Rechtswissenschaft als Gasthörer. Nach einem Wechsel in den Oberlandesgerichtsbezirk Köln legte ich am 8. August 1966 in Düsseldorf die zweite juristische Staatsprüfung ab. Zur Zeit bin ich als Regierungsassessor im Bundesinnenministerium in Bonn tätig.

